

PROF. DR. HEINZ HAUSER
LIC.OEC. ALEXANDER ROITINGER

**Analyse der wirtschaftlichen Vorteile eines Dienstleistungsabkommens
(exklusive Infrastrukturbereich) zwischen der Schweiz und der EU**

Kurzgutachten zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco)

Kontaktadresse:

Universität St. Gallen
SIAW-HSG
Dufourstrasse 48
9000 St. Gallen
Tel.: 071-224 25 78 – Fax: 224 22 98

28. Februar 2003

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	4
1. Grundlagen	5
1.1 Auftrag	5
1.2 Einige Zahlen zur schweizerischen Dienstleistungsbilanz	7
1.3 Theoretische Überlegungen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen eines Dienstleistungsabkommens	10
A. DARSTELLUNG DER AKTUELLEN SITUATION	14
2. Die Dienstleistungsmärkte in der EU	14
2.1 Finanzdienstleistungen	15
2.2 Übrige Dienstleistungen	21
3. Die bestehenden Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU	23
3.1 Regulatorisches Umfeld	23
3.2 Indikatoren der bilateral gehandelten Volumina	26
3.3 Handelsbarrieren	29

B. VORTEILE EINER WEITEREN DIENSTLEISTUNGSLIBERALISIERUNG	32
4. Die künftige Liberalisierung im Bereich des GATS	32
5. Die Bedeutung eines Dienstleistungsabkommens der Schweiz mit der EU	36
5.1 Charakterisierung des entstehenden regulatorischen Umfelds	36
5.2 Verbesserter Zugang zum europäischen Markt	37
5.3 Intensivierung des Wettbewerbs in der Schweiz	43
5.4 Einige Überlegungen zu den Infrastrukturdienstleistungen	46
6. Zusammenfassung	49
Bibliographie	52
Interviewpartner	54

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Schweizerische Dienstleistungsbilanz 2001	8
Abb. 2:	Anteile ausländischer Banken am Total der Bankaktiva	17
Abb. 3:	Prämienanteile im Nicht-Lebengeschäft 1999	18
Abb. 4:	Prämienanteile im Lebengeschäft 1999	19
Abb. 5:	Relatives Prämienvolumen generiert durch ausländische Niederlassungen und durch grenzüberschreitendes Geschäft innerhalb der EU 1999	20
Abb. 6:	Exemplarische Darstellung von Handelsbarrieren in den übrigen Dienstleistungssektoren	22
Abb. 7:	Geographisch gegliederte Dienstleistungsbilanz der Schweiz 2001	27
Abb. 8:	Guthaben Schweizer Banken gegenüber Kunden in EU-Staaten am 31. Dezember 2000	28
Abb. 9:	Prämieneinnahmen Schweizer Versicherungsgesellschaften 2001 und durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 1998-2001	29
Abb.10:	Verhältnis zwischen bilateralem Dienstleistungsabkommen, GATS und Bilateralen I	33
Abb. 11:	Durchschnittliches jährliches Exportwachstum 1990-2000 im Dienstleistungsbereich	38
Abb. 12:	Volumen des von der EU bzw. der Schweiz aus getätigten Versicherungsgeschäfts im Jahr 1999	40
Abb. 13:	Prämienvolumen privater Pensionskassen 1999	41
Abb. 14:	Vermögen der von Schweizer Fondsgesellschaften im In- und Ausland verwalteten Fonds	41
Abb. 15:	Relative Produzentenpreise im Jahr 2000	43
Abb. 16:	Hinweise auf Preisunterschiede Schweiz-EU in verschiedenen Dienstleistungssektoren	45
Abb. 17:	Strommarktliberalisierung in Europa	48

1. Grundlagen

1.1 Auftrag

Am 1. Juni 2002 traten sieben bilaterale Abkommen (Bilaterale I) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU)¹ in Kraft. Sie versprechen eine starke Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen. Auch im Dienstleistungsbereich wurden Fortschritte erzielt. Die Abkommen zu Land- und Luftverkehr, zum öffentlichen Beschaffungswesen und insbesondere jenes zum Personenverkehr schaffen wesentliche Erleichterungen beim gegenseitigen Marktzugang. Insbesondere das Personenabkommen darf in seiner Bedeutung für die Liberalisierung des Dienstleistungshandels mit der EU nicht unterschätzt werden. Es begründet ein Niederlassungsrecht für die selbständige Erwerbstätigkeit, erleichtert dank gegenseitiger Anerkennung von Berufsabschlüssen und Diplomen die Berufsausübung in stark regulierten Dienstleistungsbranchen und gestattet den zeitlich begrenzten Aufenthalt von natürlichen Personen (maximal neunzig Tage pro Jahr) zur Dienstleistungserbringung. Trotzdem verbleiben – selbst nach Ende aller Übergangsfristen – wichtige Sektoren, in welchen der Dienstleistungshandel zwischen der Schweiz und der EU weiterhin einer Reihe von Beschränkungen unterliegt. Im Bereich der privaten Dienstleistungsanbieter betrifft dies namentlich den Finanzdienstleistungssektor. Aber auch die Neunzig-Tage-Regel für den Aufenthalt von natürlichen Personen könnte sich je nach Projekt als Marktbarriere erweisen. Schliesslich ist daran zu erinnern, dass die Bilateralen I ausser beim Land- und Luftverkehr keine Liberalisierungsverpflichtungen im Infrastrukturdienstleistungsbereich enthalten und damit deutlich hinter dem Binnenmarktkonzept des EWR zurückbleiben.

Im Rahmen der zweiten bilateralen Verhandlungsrunde, welche 2001 angelaufen ist und den Dienstleistungsbereich explizit und umfassend zum Gegenstand macht, sollen diese Beschränkungen weitgehend fallen. Ziel des vorliegenden Kurzgutachtens ist eine qualitative Einschätzung der daraus resultierenden positiven Handels- und Wohlfahrtseffekte für die Schweiz. Dabei müssen einige vereinfachende Annahmen getroffen werden:

- a) Es wird davon ausgegangen, dass die Einigung auf ein Dienstleistungsabkommen keinen Einfluss auf den Abschluss anderer bilateraler Vereinbarungen hat. Der Dienstleistungsbereich wird folglich isoliert betrachtet. Diese Annahme ist notwendig, um zum jetzigen Zeitpunkt nicht auf rein spekulative Aussagen über vorwiegend politisch motivierte Ver-

knüpfungen unterschiedlicher Dossiers zurückgreifen zu müssen. Die Annahme ist auch deshalb sinnvoll, weil sie es ermöglicht, den eigenständigen Nutzen eines Dienstleistungsabkommens für die Schweiz mit allfälligen Kosten aus anderen Dossiers zu vergleichen.

- b) Der genaue Inhalt eines möglichen Dienstleistungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU steht heute noch nicht fest. Dieser hätte aber entscheidenden Einfluss auf die zu erwartenden Handels- und Wohlfahrtswirkungen des Abkommens. Daher muss als Grundlage für das Kurzgutachten auch in dieser Hinsicht eine Annahme getroffen werden. Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass ein entsprechendes Abkommen den freien Dienstleistungsverkehr analog zur bestehenden Regelung innerhalb der EU ermöglichen würde. Dies bedeutet einerseits, dass schweizerische Dienstleistungserbringer nach Inkrafttreten eines Abkommens ihren Konkurrenten aus der EU sowohl auf dem schweizerischen als auch auf dem europäischen Markt gleichgestellt wären. Zum anderen wird damit berücksichtigt, dass der freie Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU durch Artikel 49 EGV² zwar formell begründet wurde, aber wegen mangelnder Konkretisierung und Implementierung bis zum heutigen Tag Stückwerk geblieben ist. Die schweizerische Ausgangslage wird also mit der real existierenden Liberalisierung innerhalb der EU verglichen, und nicht mit einem Idealzustand der vollkommenen Marktöffnung.
- c) Das Kurzgutachten konzentriert sich auf jene Sektoren, in welchen nach Abschluss eines Dienstleistungsabkommens mit substantiellen Marktöffnungsschritten zu rechnen wäre. Für jene Sektoren, welche unter eine bereits bestehende Vereinbarung im Rahmen der Bilateralen I fallen, ist die zusätzliche Marktöffnung annahmegemäss gering. Dies betrifft den Land- und Luftverkehr sowie das öffentliche Beschaffungswesen. Sie werden entsprechend in diesem Kurzgutachten nicht angesprochen. Ebenfalls nicht berücksichtigt wird der Fremdenverkehr, welcher beidseitig schon weitgehend liberalisiert ist.

Auf die sogenannten Infrastrukturdienstleistungen wie Post- und Fernmeldedienste oder Elektrizitätshandel und -transport soll an dieser Stelle gesondert hingewiesen werden. Das EU-Binnenmarktprogramm verbindet in diesen Sektoren die gegenseitige Marktöffnung stets mit Liberalisierungsvorgaben. Diese folgen aber zumeist einem sehr sektorspezifischen Regulierungs- bzw. Marktöffnungsmodell. Zudem sind gerade in diesen Bereichen starke nationale Unterschiede in der Umsetzung auszumachen. Man denke nur an die deutlichen Unter-

¹ Im Rahmen des Kurzgutachtens ersetzt der Ausdruck „Europäische Union (EU)“ die juristisch korrekte Bezeichnung „Europäische Gemeinschaft (EG)“.

² Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957 in der Fassung von Amsterdam.

schiede hinsichtlich der Liberalisierung der Elektrizitätsmärkte in Deutschland und Frankreich. Es ist derzeit kaum absehbar, welche zwingenden Liberalisierungsvorgaben ein Dienstleistungsabkommen für die Schweiz in diesen Sektoren nach sich ziehen würde. Damit ist auch schwer abzuschätzen, welchen Einfluss ein Dienstleistungsabkommen auf die Gestaltung der schweizerischen Märkte für Infrastrukturdienstleistungen haben würde. Aus diesem Grund werden die Infrastrukturdienstleistungen in den Hauptteilen des Gutachtens weitgehend ausgeklammert. Die Bedeutung der Infrastrukturdienstleistungen für die interne Marktöffnung wird erst am Schluss kurz angesprochen.

Im Folgenden werden in diesem einleitenden Kapitel einige Zahlen zur Dienstleistungsbilanz der Schweiz aufgeführt und einige theoretische Überlegungen zur Analyse von Integrationswirkungen angestellt. Es schliessen sich die beiden Hauptteile des Gutachtens an. Teil A stellt die aktuelle Situation dar. Kapitel 2 skizziert die relevanten Dienstleistungsmärkte in der EU. Kapitel 3 vermittelt einen Überblick über die bestehenden Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU in den interessierenden Dienstleistungssektoren. Im Teil B der Arbeit wird die Vorteilhaftigkeit einer weitergehenden Liberalisierung untersucht. Dabei soll zuerst in Kapitel 4 ein kurzer Blick auf die derzeit laufenden Verhandlungen im Rahmen des GATS und deren Konsequenzen für das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU geworfen werden, bevor sich Kapitel 5 mit den Handels- und Wohlfahrtseffekten eines bilateralen Dienstleistungsabkommens befasst. Im sechsten Kapitel wird ein Resümee gezogen.

1.2 Einige Zahlen zur schweizerischen Dienstleistungsbilanz

Die nachfolgende Darstellung wirft einen Blick auf die schweizerische Dienstleistungsbilanz 2001 und hebt mittels Pfeilen jene Sektoren hervor, welche im Rahmen des Kurzgutachtens einer vertieften Analyse unterzogen werden:

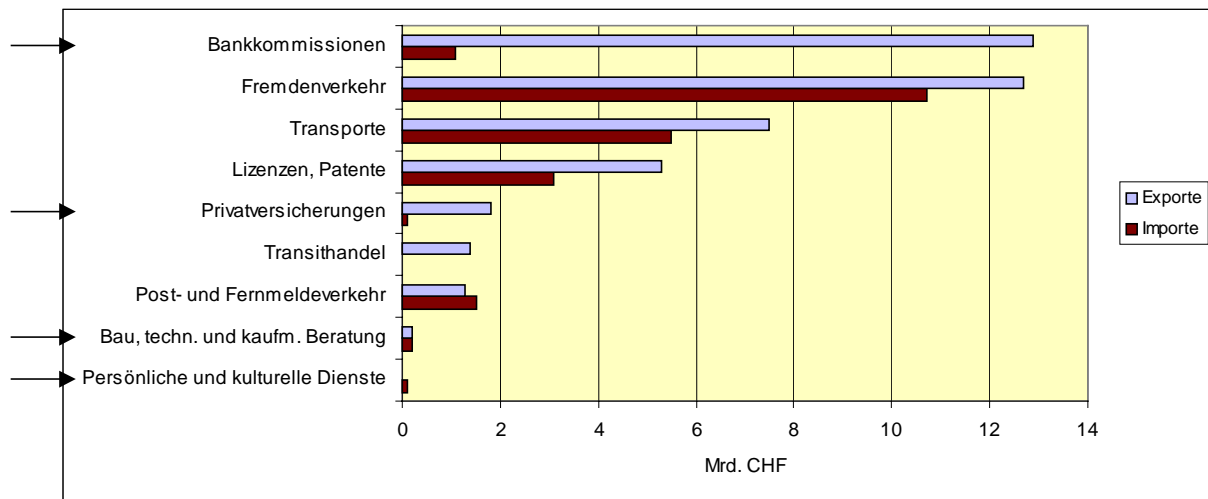


Abb. 1: Schweizerische Dienstleistungsbilanz 2001³

Bei den hervorgehobenen Dienstleistungssektoren nehmen die Bankdienstleistungen offensichtlich einen zentralen Stellenwert ein. Mit knapp 12,9 Mrd. Franken erreichten sie im vergangenen Jahr 27,5 Prozent der Gesamteinnahmen aus dem Dienstleistungsexport. Diese Einnahmen weisen zudem seit 1997 ein jährliches Wachstum von durchschnittlich 9,9 Prozent auf. Die Importe machten im vergangenen Jahr lediglich 1,1 Mrd. Franken aus. Mit einem Saldo von 11,8 Mrd. Franken trug der Bankensektor damit 34,6 Prozent zum gesamten Ertragsbilanzüberschuss der Schweiz bei.

Es gilt zu beachten, dass die Dienstleistungsbilanz nur ein unvollständiges Bild des Dienstleistungshandels zeichnet. Erstens ergeben sich heute zahlreiche Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen, da erstere immer stärker auch im tertiären Sektor tätig sind. Diese Schwierigkeiten führen tendenziell zu einer Unterschätzung des Dienstleistungshandels.⁴ Zweitens klammert die Dienstleistungsbilanz in der Sprache des General Agreement on Trade in Services (GATS) den Modus 3 des Dienstleistungshandels aus, nämlich die Erbringung der Dienstleistung über eine dauerhafte physische Präsenz.⁵ Diese ist gerade im Finanzdienstleistungssektor von grosser Bedeutung. Folglich sind auch die Zahlen

³ Provisorische Zahlen der Schweizerischen Nationalbank. In der Graphik nicht aufgeführt ist ein Restposten in Höhe von 3,8 Mrd. CHF bei den Exporten und von 0,3 Mrd. CHF bei den Importen. Der mit Abstand grösste Teil dieses Restpostens besteht aus den „Regierungsdienstleistungen“ (Botschaften, Konsulate, internationale Organisationen).

⁴ Vgl. Henten (2001).

⁵ Die vier Modi des GATS sind: Direkt grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung, d.h. Anbieter und Kunde bleiben in ihrem jeweiligen Sitzland (Modus 1); Dienstleistungserbringung durch temporären Aufenthalt des Kunden im Land des Dienstleistungserbringers (Modus 2); Dienstleistungserbringung über eine dauerhafte physische Präsenz im Ausland, meist durch eine Niederlassung oder Tochtergesellschaft (Modus 3), und Dienstleistungserbringung durch temporären Aufenthalt des Dienstleistungserbringers im Land des Kunden (Modus 4).

zu den Privatversicherungen betroffen. Da dort das grenzüberschreitende Geschäft im Direktversicherungsbereich grundsätzlich untersagt ist⁶, stammen die in der Dienstleistungsbilanz ausgewiesenen Einnahmen in Höhe von 1,8 Mrd. Franken praktisch ausschliesslich aus dem Rückversicherungsbereich und – zu einem geringen Teil – aus Leistungen für verbundene Unternehmen (Tochtergesellschaften und Niederlassungen) im Ausland. Auch der Versicherungssektor weist einen stark positiven Aussenhandelsaldo auf: Die Importe summierten sich im vergangenen Jahr auf lediglich 0,1 Mrd. Franken.

Im Vergleich zum Finanzdienstleistungssektor schlagen die anderen zu betrachtenden Branchen mit einem sehr geringen Handelsvolumen zu Buche. Die Kategorie „Bau, technische und kaufmännische Beratung“ verzeichnete im Jahr 2001 Exporte und Importe in Höhe von je 0,2 Mrd. Franken. Und die „persönlichen und kulturellen Dienste“ brachten es auf grenzüberschreitende Einnahmen von vernachlässigbaren 9 Mio. Franken und Ausgaben von 0,1 Mrd. Franken. Für diese offenkundigen Bedeutungsunterschiede lassen sich grundsätzlich drei Erklärungsansätze finden. Der erste stellt darauf ab, dass der Finanzdienstleistungssektor auf dem schweizerischen Binnenmarkt eine überragende Position einnimmt, welche sich konsequenterweise auch auf die Dienstleistungsbilanz niederschlägt. Der zweite postuliert, dass sich Finanzdienstleistungen einfacher handeln lassen als viele andere Dienstleistungen. Dies kann sowohl an der unterschiedlichen Natur von Dienstleistungen als auch an Strukturmerkmalen einzelner Dienstleistungssektoren liegen. So dürften Branchen mit wenigen grossen Anbietern tendenziell stärker grenzüberschreitend agieren als solche mit vielen kleinen Dienstleistungserbringern. Der dritte Erklärungsansatz geht davon aus, dass die durch regulatorische Intervention verursachten Handelsbarrieren bei Finanzdienstleistungen geringer sind als bei anderen Dienstleistungen.

Einzig der dritte Erklärungsansatz würde die Prognose rechtfertigen, dass ein bilaterales Dienstleistungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU zu einer grösseren relativen Bedeutung der betrachteten Kategorien „Bau, technische und kaufmännische Beratung“ und „persönliche und kulturelle Dienste“ führen wird. Obwohl eine solche Überlegung nicht ganz von der Hand zu weisen ist, wird im Kurzgutachten ein klarer Schwerpunkt auf die Finanzdienstleistungen gelegt. Die beiden Kategorien „Bau, technische und kaufmännische Beratung“ und „persönliche und kulturelle Dienste“ werden hingegen unter dem Begriff „übrige Dienstleistungen“ weitgehend summarisch abgehandelt. Die gewonnenen Erkenntnisse werden diese Schwerpunktbildung nachträglich rechtfertigen.

⁶ Eine Vereinbarung der Schweiz zum grenzüberschreitenden Geschäft besteht einzig mit Liechtenstein.

1.3 Theoretische Überlegungen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen eines Dienstleistungsabkommens

In der öffentlichen Diskussion wird der wirtschaftliche Nutzen eines Handelsabkommens in erster Linie in verbesserten Exportmöglichkeiten gesehen. Entsprechend wäre hier zu fragen, inwieweit ein Dienstleistungsabkommen mit der EU zu zusätzlichen Absatzmöglichkeiten im EU-Raum führt. Diese Sichtweise greift allerdings zu kurz. Sie vernachlässigt die wirtschaftlichen Anpassungsprozesse an geänderte Nachfrage- und Angebotsbedingungen und blendet insbesondere die positiven Wirkungen erhöhter Konkurrenz auf dem Heimmarkt aus.

Wirtschaftliche Vorteile resultieren zudem nicht nur aus der Reallokation gegebener Produktionsfaktoren innerhalb eines Landes. Heute sind Kapital und Arbeitskräfte international mobil und orientieren sich an den regulatorischen Bedingungen alternativer Standorte. Entsprechend ist zusätzlich zu fragen, welchen Einfluss ein Dienstleistungsabkommen auf die Standortqualität der Schweiz im Vergleich zu alternativen Standorten in der EU haben könnte.

Die beiden Transmissionsmechanismen werden im Folgenden etwas genauer dargestellt.

a) Integration und Allokation

Unmittelbar messbar sind die Auswirkungen eines Abbaus bestehender Markteintrittsschranken an erhöhten Exporten und Importen. Bereits auf dieser Stufe wird deutlich, dass die Marktintegration nicht nur an den Exporten gemessen werden darf, sondern anhand der Außenhandelseffekte auf der Export- und Importseite beurteilt werden muss. Die Wohlfahrtswirkungen ergeben sich aus einer erhöhten Effizienz der Produktion und aus tieferen Preisen für Endprodukte und Vorleistungen.

Gewinne ergeben sich im Wesentlichen aus drei Anpassungsprozessen: Ausschöpfung komparativer Vorteile, Nutzung von Skalenvorteilen und Erhöhung der langfristigen Wachstumsrate. Die traditionelle Handelstheorie betont die bessere Ausschöpfung komparativer Vorteile. Arbeitskräfte und Kapital werden in Branchen eingesetzt, die international wettbewerbsfähig sind. Branchen, die hinter den Markteintrittsbarrieren im Inland überhöhte Preise realisieren konnten, werden zurückgedrängt und geben Produktionsfaktoren frei. Für die Konsumenten ist dieser Anpassungsprozess mit tieferen Preisen verbunden. Eine Volkswirtschaft, die sich an den Tauschmöglichkeiten des Weltmarktes ausrichtet, nutzt seine Produktivkräfte besser.

Diese Beschreibung macht deutlich, dass die Wohlfahrtsgewinne zu einem grossen Teil aus der durch die Marktöffnung erzwungenen Restrukturierung der eigenen Wirtschaft erwachsen. Der Importdruck ist eine ebenso wichtige Quelle von positiven Wohlfahrtswirkungen wie die verbesserten Absatzmöglichkeiten auf den Exportmärkten. Die Wohlfahrtswirkungen hängen dabei stark von den durch die Integration verursachten Änderungen der relativen Preise ab. Wenn man das Potenzial an Effizienzgewinnen abschätzen will, muss man untersuchen, inwieweit erwartet werden darf, dass die Integration bestehende Unterschiede in den relativen Preisen ausgleichen wird.

Vorteile der Spezialisierung und der Grösse (Skalenvorteile) sind eine zweite Quelle von Effizienzgewinnen. Mit zunehmender Marktgrösse können sich Unternehmen stärker spezialisieren und bei steigenden Skalenerträgen tiefere Durchschnittskosten realisieren. Hier erwachsen Wohlfahrtsgewinne nicht nur aus der besseren Anpassung an die Tauschbedingungen des Weltmarktes, sondern zusätzlich aus grösserer produktiver Effizienz. Gegebene Outputmengen können mit geringerem Ressourceneinsatz hergestellt werden. Zusätzlich erhöht sich die Wettbewerbsintensität. Für die Konsumenten resultieren tiefere Preise. Die Marktöffnung führt zudem zu einem höheren Marktvolumen und ermöglicht damit ein breiteres Spektrum an differenzierten Leistungen. Inwieweit solche Effizienzgewinne eintreten werden, hängt entscheidend von bislang ungenutzten Grössenvorteilen und von der bestehenden Wettbewerbsintensität ab. Sehr häufig führen die Anpassungsprozesse zur Rationalisierung bestehender Filialnetze und zum Abbau von Überkapazitäten.

Die beiden bislang beschriebenen Anpassungsprozesse mobilisieren bestehende Produktivitätspotenziale und ermöglichen es einer Volkswirtschaft, nach einem Anpassungspfad auf ein höheres Wohlfahrtsniveau zu gelangen. Die unterliegende langfristige Wachstumsrate wird davon aber nicht berührt. Anders argumentiert die Theorie endogenen Wachstums: Unterstellt man, dass eine höhere Wettbewerbsintensität und eine grössere kumulierte Produktionserfahrung mehr wirtschaftlich nutzbares Wissen generieren, kann die Integration in grössere Märkte auch die langfristige Wachstumsrate positiv beeinflussen. In diesem Falle sind die Effizienzgewinne aus der Integration wesentlich höher als bei der komparativ-statischen Sicht der beiden ersten Theorieansätze. Es werden nicht nur bestehende Produktionspotenziale besser ausgeschöpft, sondern die Integration erhöht den verfügbaren Bestand an wirtschaftlich nutzbarem Wissen. Die empirisch entscheidende Frage ist allerdings, ob ein zu beobachtender Integrationsprozess tatsächlich in relevantem Ausmasse zusätzliches Wissen generiert, so dass die Produktivität des Ressourceneinsatzes langfristig erhöht wird.

Wie relevant sind diese Überlegungen für die hier zu untersuchende Frage nach den wirtschaftlichen Vorteilen eines Dienstleistungsabkommens? Dies ist dabei zu beurteilen für die mit einem Dienstleistungsabkommen im Vergleich zu den Bilateralen I zusätzlich erreichbaren Liberalisierungsschritte. Sieht man von den anschliessend diskutierten Wirkungen auf die internationale Attraktivität des Standortes Schweiz für mobile Faktoren ab, so ist kaum mit einer dauerhaften Erhöhung der Wachstumsrate zu rechnen. International tätige Dienstleistungsfirmen der Schweiz sind bereits heute intensiv in den internationalen Wissenszusammenhang eingebunden. Die derzeit geschützten Dienstleistungsbranchen, für die grössere Integrationswirkungen erwartet werden könnten, weisen hingegen kaum die erforderlichen externen Skalenvorteile auf, welche die Grundlage für die Theorie des endogenen Wachstums darstellen.

Offen ist aber, wie hoch die zu erwartenden wirtschaftliche Vorteile aus der besseren Ausnutzung komparativer Vorteile und aus Kostenvorteilen des grösseren Marktes sind. Zur präzisen Beantwortung dieser Frage müsste ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewichtsmodell herangezogen werden, da die volkswirtschaftlichen Gewinne aus der Verschiebung von Arbeit und Kapital in Branchen mit höherer Wettbewerbsfähigkeit erwachsen. Für eine solche Analyse fehlen jedoch die Daten, und sie hätte auch nicht im zeitlichen Rahmen dieses Kurzgutachtens geleistet werden können. Die Aussagen in den beiden Hauptteilen des Gutachtens müssen sich entsprechend darauf beschränken, die Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit aufzunehmen und daraus mögliche Konsequenzen für den gegenseitigen Marktzutritt abzuleiten.

b) Regulatorisches Umfeld und Standortattraktivität

Die Überlegungen des vorangegangenen Abschnitts gehen von einer bestehenden Faktorausstattung aus und fragen, inwieweit das wirtschaftliche Potenzial bei einer gegenseitigen Marktöffnung besser genutzt werden kann. Dies ist in der heutigen Zeit ein unvollständiges Bild. Kapital ist seit längerer Zeit mobil, was dazu führt, dass der Zinssatz weniger von der relativen Verfügbarkeit, sondern von den Bedingungen auf den internationalen Finanzmärkten bestimmt wird. Zunehmend werden aber auch Arbeitskräfte mobil. Dies wird sich im Verhältnis der Schweiz zu Europa mit dem Abkommen zum freien Personenverkehr noch deutlich verstärken. Vor allem hoch qualifizierte Arbeitskräfte werden sich zunehmend nach der relativen Attraktivität des regulatorischen Umfeldes geographisch verteilen.

Dies gilt namentlich für selbständig Erwerbstätige, die mit ihren Leistungen einen geographisch weiten Markt bedienen (z.B. Beratungsdienstleistungen). Aber auch Unternehmen können einzelne Funktionen je nach regulatorischer Ausgestaltung zunehmend freier über den Raum verteilen. Für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist es somit entscheidend, ein regulatorisches Umfeld anbieten zu können, das einkommensstarke Aktivitäten anzieht. Je mobiler qualifizierte Arbeitskräfte werden, desto intensiver wird der Standortwettbewerb und desto wichtiger ist es, ein attraktives Regulierungsumfeld zu entwickeln.

Wie würde sich nun ein allfälliges Dienstleistungsabkommen auf diesen Standortwettbewerb auswirken? Als Vorfrage ist zu klären, wie weit ein Dienstleistungsabkommen zu einer Harmonisierung der Regulierung führen würde. Die heutige EU-Verhandlungsposition ist sehr weitgehend: Nach den verfügbaren Informationen soll ein solches Abkommen nur um den Preis einer vollen Übernahme des Acquis Communautaire zu haben sein, und zwar nicht nur des heutigen Bestandes der EU-Regulierung, sondern auch hinsichtlich der zukünftigen Übernahme von neuen EU-Erlassen⁷. Die Schweiz vertritt eine differenziertere Position, die eine Angleichung nur dort ins Auge fasst, wo dies zur Sicherung des gegenseitigen Marktzuganges notwendig ist. Wie das Verhandlungsergebnis aussehen wird, lässt sich zum heutigen Zeitpunkt kaum bestimmen.

Als zweite Unsicherheit kommt hinzu, dass kaum generell beantwortet werden kann, wie sich eine Angleichung des regulatorischen Umfeldes auf die Attraktivität für einkommensstarke Aktivitäten auswirken wird. Es gibt Überlegungen, die einen positiven Zusammenhang nahe legen, andere Argumente sprechen eher für einen Attraktivitätsverlust, wenn die Möglichkeit zu differenzierenden Abgrenzungen verloren geht. Dieses Spannungsfeld lässt sich im Bereich der Finanzdienstleistungen gut illustrieren. Bei einer Übernahme des Acquis könnten Fondsprodukte von der Schweiz aus europaweit vertrieben werden. Ebenso würde damit im Versicherungsbereich das grenzüberschreitende Privatkundengeschäft, das gemäss heutiger Rechtslage nicht zulässig ist, ermöglicht. Beide Argumente sprechen für eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Auf der anderen Seite ist unverkennbar, dass grosse Teile der privaten Vermögensverwaltung einen Vorteil aus der regulatorischen Abgrenzung zum EU-Regime ziehen.

Angesichts der grossen Unsicherheiten lassen sich hinsichtlich der Standortattraktivität keine allgemeinen Aussagen ziehen, obwohl diesem Zusammenhang für die gesamtwirtschaftliche

⁷ Entsprechend dem Verhandlungsmandat der EU vom 17. Juni 2002.

Beurteilung eines Dienstleistungsabkommens grosse Bedeutung zukäme. Die beiden Hauptteile werden aber für die untersuchten Branchen die einzelnen Argumente nachzeichnen, so dass zumindest Hinweise auf die Standortfrage gewonnen werden können.

Zusammengefasst lässt sich somit festhalten, dass dieses Kurzgutachten die theoretisch ableitbaren Wirkungen eines Dienstleistungsabkommens nur sehr unvollkommen erfassen kann. Es fehlen die genauen Bedingungen des Abkommens für die Herleitung der Standortwirkungen in den einzelnen Branchen, die Auswirkungen auf die Liberalisierung in den wichtigen Infrastrukturdienstleistungen könnten nur in detaillierten Branchenstudien ermittelt werden, und es fehlen die Daten (und die Modellstruktur) für eine zuverlässige empirische Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen.

Die nachfolgenden Ausführungen in den beiden Hauptteilen beschränken sich im Wesentlichen darauf, die mit einem Dienstleistungsabkommen verbundenen Änderungen für die grenzüberschreitende Markterschliessung detailliert aufzuzeigen und ökonomisch zu interpretieren. Daraus lassen sich Hinweise auf die mit diesen Änderungen verbundenen zusätzlichen Marktöffnungen gewinnen. Diese Hinweise sollen abschliessend zu einem Gesamturteil über die zu erwartenden Wirkungen zusammengeführt werden.

A. DARSTELLUNG DER AKTUELLEN SITUATION

2. Die Dienstleistungsmärkte in der EU

Obzwar bereits mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft aus dem Jahre 1957 die Grundlage für einen Binnenmarkt im Dienstleistungsbereich geschaffen worden war, sind die hierzu erforderlichen konkretisierenden und implementierenden Massnahmen in ihrem Gehalt bis heute weit hinter jenen im Warenbereich zurückgeblieben. Dieser Tatbestand ist kein historischer Zufall, sondern liegt in der Natur des Dienstleistungshandels begründet. Barrieren bestehen dort nicht aus Zöllen, sondern aus nicht-tarifären Massnahmen. Deren handelsverzerrende Wirkung ist kaum durchschaubar und ihre Tragweite entsprechend schwer zu messen. Verhandlungen über den Dienstleistungsbereich sind damit komplizierter als über den Warenbereich. Hinzu kommt eine oft feste institutionelle Verankerung einzelner Dienstleistungen in staatlichen Regulierungssystemen. Während Güterzölle in einfachen Verordnungen festgeschrieben sind, betreffen Hemmnisse im Dienstleistungsbereich mitunter gesamte Marktstrukturen. Zuletzt ist zu beachten, dass diese Handelshemmnisse – im Gegensatz zu Güterzöllen – in föderalen Staaten häufig auf Regelungen basieren, die in der Kompetenz

von subföderalen Einheiten (Bundesländer, Kantone, Regionen etc.) liegen. Verhandlungen müssen daher die entsprechenden Körperschaften zumindest indirekt mit einbeziehen, was den Prozess verzögert.

2.1 Finanzdienstleistungen

Im Bankensektor führte die Zweite Bankenrechtskoordinierungsrichtlinie⁸ ab dem 1. Januar 1993 das Prinzip der Einheitslizenz ein, womit Kreditinstituten nach Erwerb einer einmaligen Bewilligung die Möglichkeit eingeräumt wird, im gesamten EU-Raum tätig zu sein – sei es durch Gründung von Niederlassungen oder durch grenzüberschreitende Transaktionen. Voraussetzung hierfür war eine grundlegende Harmonisierung und daran anschliessende gegenseitige Anerkennung von Aufsichtsregeln und -praxis der einzelnen Mitgliedstaaten. Vergleichbare Richtlinien wurden mit leichter Verzögerung und unter Berücksichtigung sektorieller Eigenheiten auch im Versicherungsbereich für das Leben- und das Nicht-Lebengeschäft sowie im Bereich von Börsen und Wertpapieren erlassen.⁹

Keine Anwendung findet das Prinzip der Einheitslizenz derzeit im Rückversicherungsbereich, welcher weiterhin national reguliert wird. Ob und wann sich dies allenfalls ändert, ist derzeit kaum abschätzbar.¹⁰ Ebenfalls noch national geregelt ist das immer grössere Bedeutung einnehmende Pensionskassengeschäft. Die private Rentenversicherung ist in einigen EU-Staaten erst im Aufbau begriffen, die entsprechenden Volumina daher vorderhand noch gering.¹¹ Bisher fehlen auch einheitliche aufsichtsrechtliche Bestimmungen als Voraussetzung für einen Binnenmarkt. Eine entsprechende Rahmenordnung für das Pensionskassengeschäft dürfte aber in Kürze beschlossen werden.¹² Damit würde für die Anbieter in der EU auch die Möglichkeit geschaffen, Kunden aus anderen EU-Ländern zu akquirieren.

Trotz Einheitslizenzkonzept ist ein einheitlicher Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen noch lange nicht erreicht. Die wichtigsten der weiterhin bestehenden Barrieren gründen in erster Linie auf

– einer fehlenden Harmonisierung im Steuerbereich,

⁸ Richtlinie 89/646/EWG des Rates vom 15. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute.

⁹ Vgl. ausführlicher Grütter (2002) und den Integrationsbericht 1999 vom 3. Februar 1999.

¹⁰ Derzeit sind in einer Reihe unterschiedlicher internationaler Gremien Arbeiten in Gange, welche auf eine gewisse Harmonisierung der Rückversicherungsregulierung abzielen. Vgl. Nebel (2002).

¹¹ Vgl. auch Kapitel 5.

¹² Vgl. den entsprechenden Kommissionsvorschlag in Europäische Kommission (2000) und Europäische Kommission (2002a).

- einer Einschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs aus Gründen des Allgemeininteresses (Konsumenten-, Anleger- und Systemschutz),
- aufwendigen nationalen Meldeerfordernissen,
- einer unterschiedlichen Umsetzung von Gemeinschaftsbeschlüssen in nationales Recht der einzelnen Mitgliedstaaten, welche zu Inkonsistenzen bei der Behandlung identischer Geschäfte führt und
- zahlreichen Interpretationsspielräumen bei gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen, welche anwendende nationale Behörden zu einer Benachteiligung ausländischer Wettbewerber nützen.¹³

Bei einer grossen Mehrheit der aufgeführten Handelsbarrieren handelt es sich nicht um formell diskriminierende Regulierungen, welche Dienstleistungserbringer aus anderen EU-Staaten aufgrund ihrer Nationalität benachteiligen. Vielmehr erschweren die Hemmnisse jedem neuen Anbieter den Marktzutritt. Barrieren müssen im übrigen nicht nur im regulatorischen Umfeld begründet liegen, sondern können auch auf kultur- und gesellschaftsbedingten Eigenheiten der einzelnen EU-Staaten basieren. Unterschiedliche, für Aussenstehende schwer durchschaubare administrative Abläufe, sprachliche Hindernisse und unbekannte Konsumgewohnheiten erschweren eine erfolgreiche Kundenbeziehung für ausländische Anbieter teilweise massiv. Der besondere Charakter von Finanzdienstleistungen, welcher in der Regel ein starkes Vertrauensverhältnis zwischen Anbieter und Kunden voraussetzt, führt häufig zu einer natürlichen Bevorzugung etablierter und lokal niedergelassener Dienstleistungserbringer.

Es ist schwierig, die genannten Barrieren im einzelnen zu identifizieren und ihre gesamthafte Bedeutung schlussendlich zu quantifizieren. Anhaltspunkte finden sich jedoch beim Versuch, das Integrationsniveau des europäischen Marktes für Finanzdienstleistungen nicht über eine Analyse der regulatorischen Rahmenbedingungen zu bestimmen, sondern über den tatsächlich stattfindenden Dienstleistungshandel zwischen den Mitgliedstaaten der EU. Im Bankenbereich sind verfügbare Daten hierzu stark begrenzt. Ein von der Europäischen Kommission herausgegebenes statistisches Kompendium zum Bankensektor¹⁴ beispielsweise versäumt es systematisch, Angaben zum grenzüberschreitenden Geschäft innerhalb der EU zu liefern. Verfügbar sind aus anderer Quelle die Anteile ausländischer Banken an den Bankaktiva der einzelnen Mitgliedsländer. Eine Auswahl von EU-Ländern (mit der Schweiz als Vergleichswert) zeigt hierbei ein in vielfacher Weise gemischtes Bild:

¹³ Vgl. u.a. Heinemann und Jopp (2002), Oppenheimer, Wolff & Donnelly (2001), PricewaterhouseCoopers (2001), PricewaterhouseCoopers (2001a) und Europäische Kommission (2001).

¹⁴ Vgl. Europäische Kommission (2001b).

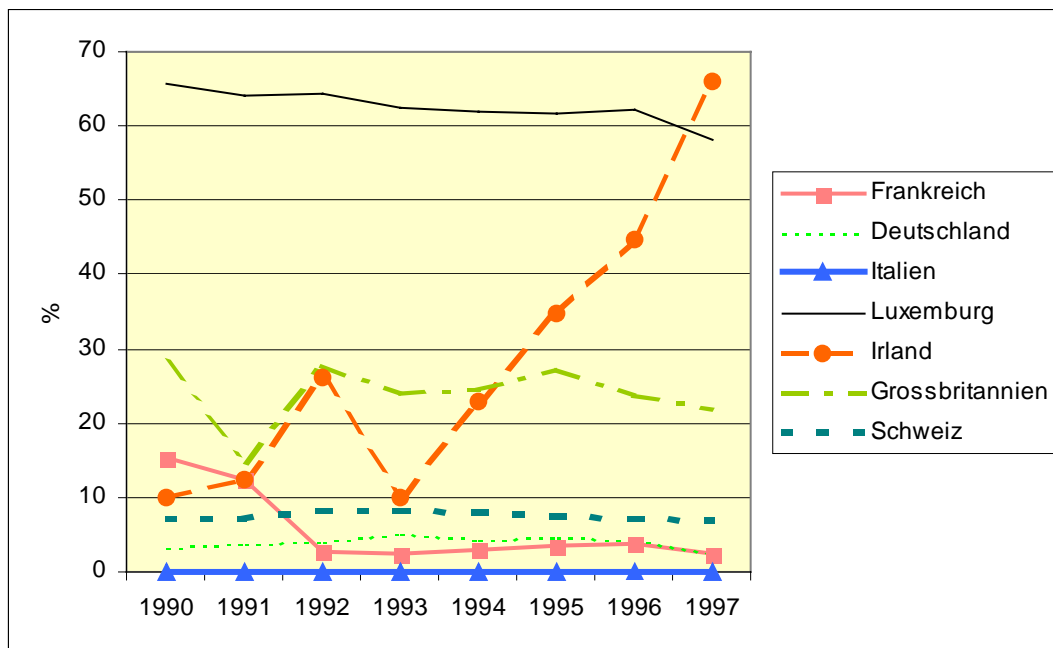


Abb. 2: Anteile ausländischer Banken am Total der Bankaktiva¹⁵

Es fällt erstens auf, dass die Anteile ausländischer Banken grundsätzlich relativ gering sind. Zweitens unterscheiden sich die einzelnen Mitgliedsstaaten der EU sehr stark: 1997 reichte das Spektrum von 0,6 Promille ausländischen Anteils an den Bankaktiva in Italien bis zu 66 Prozent im Sonderfall Irland. Drittens liegt der Anteil ausländischer Banken am Total der Bankaktiva in der Schweiz zwar deutlich hinter jenem in Grossbritannien, Irland oder Luxemburg, aber klar vor jenem in Deutschland, Frankreich oder Italien. Viertens lässt sich kein einheitlicher Trend aus dem Datenmaterial herauslesen. Es gilt zudem zu beachten, dass die dargestellten Anteile den Grad der Integration innerhalb der EU aus zwei Gründen überzeichnen. Erstens sind im Anteil der ausländischen Banken auch die Institute aus Drittstaaten enthalten. Zweitens umfassen die Bankaktiva Anlagen im In- und Ausland. Auslandsbanken sind aber vorwiegend im internationalen Geschäft tätig. Ihr Anteil am Inlandgeschäft – der eigentliche Indikator für die gegenseitige Marktöffnung – wird entsprechend deutlich tiefer liegen. Das zweite Argument wird insbesondere für die beiden "Ausreisser" Irland und Luxemburg gelten.

Ein weiterer Anhaltspunkt für das Integrationsniveau im Bankensektor lässt sich in der Korrelation der Eigenkapitalrenditen in den einzelnen Mitgliedsländern finden. In einem vollständig integrierten Markt für Bankdienstleistungen ist davon auszugehen, dass sich die Durch-

¹⁵ Die Zahlen stammen von der Financial Structure and Economic Development Database der Weltbank, welche über <http://www.worldbank.org/research/projects/finstructure/database.htm> abgerufen werden kann. Die Datenreihen enden generell im Jahre 1997.

schnittsrenditen in den einzelnen Ländern gleichförmig bewegen, also hohe Korrelationsraten aufweisen. Dies ist jedoch gemäss entsprechenden Untersuchungen weitgehend nicht der Fall.¹⁶

Gesamthaft lässt sich die Aussage gut begründen, dass die Integration des Bankgeschäftes in der EU trotz Binnenmarktkonzept noch wenig fortgeschritten ist.

Im Versicherungssektor finden sich Anhaltspunkte für die Marktintegration in den Angaben zum anteilmässigen Prämienvolumen ausländisch kontrollierter Versicherungsgesellschaften und ausländischer Niederlassungen in einzelnen Mitgliedsländern. Im Nicht-Lebengeschäft zeigt sich folgendes Bild:

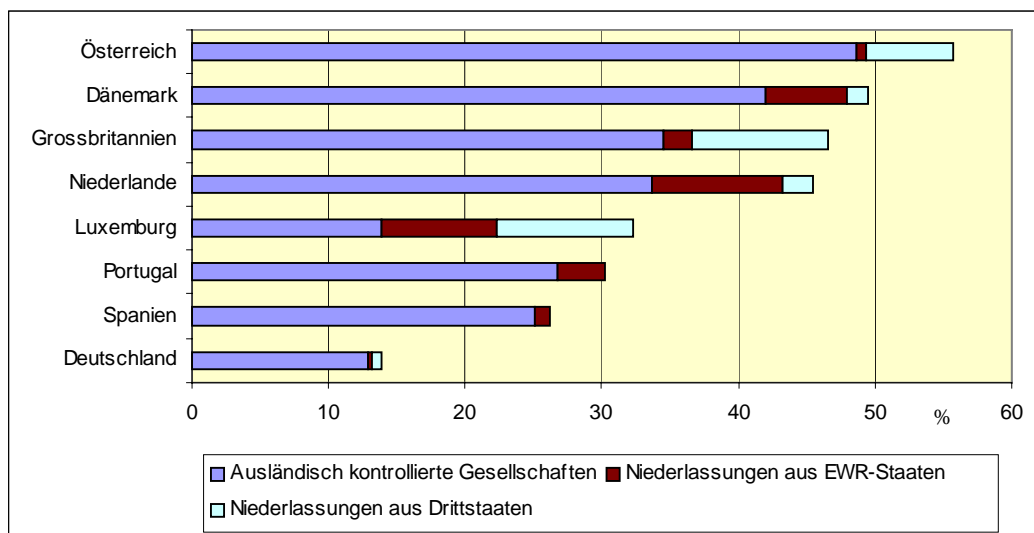


Abb. 3: Prämienanteile im Nicht-Lebengeschäft 1999¹⁷

Wiederum ist zu berücksichtigen, dass beim Prämienanteil ausländisch kontrollierter Gesellschaften auch Mehrheitseigentümer aus Drittstaaten in die Berechnung einfließen. Das dargestellte Integrationsniveau innerhalb der EU ist daher nach unten zu korrigieren. Einmal mehr sticht vor allem die grosse Divergenz innerhalb der betrachteten Gruppe ins Auge. Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass ein doch beachtlicher Anteil des Prämienvolumens im Nicht-Lebengeschäft der einzelnen EU-Mitgliedsländer ausländischen Gesellschaften zufließt.

Im Lebengeschäft sieht das entsprechende Bild folgendermassen aus:

¹⁶ Vgl. Buch und Heinrich (2002). Die Autoren berechnen für die Jahre 1979 bis 1996 einen durchschnittlichen Korrelationskoeffizienten von 0.05, versäumen es allerdings, auf die Entwicklung dieser Zahl über die Jahre hinweg näher einzugehen.

¹⁷ Vgl. Beckmann, Eppendorfer und Neimke (2002). „Ausländisch kontrolliert“ bezeichnet einen ausländischen Kapitalanteil von wenigstens 50 Prozent.

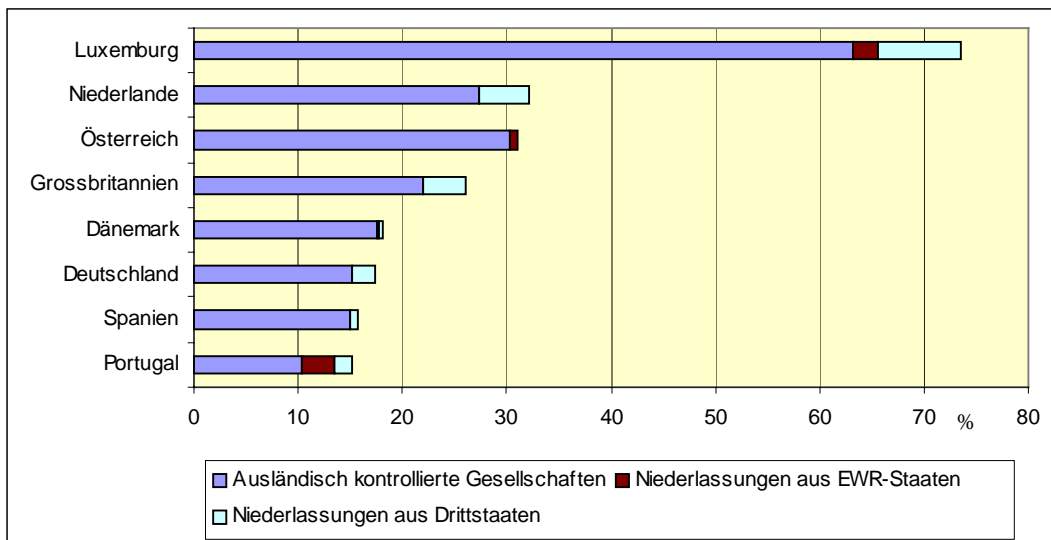


Abb. 4: Prämienanteile im Lebensgeschäft 1999¹⁸

Das Lebensgeschäft zeichnet sich einerseits dadurch aus, dass das durch die Präsenz ausländisch kontrollierter Gesellschaften und ausländischer Niederlassungen resultierende Integrationsniveau insgesamt tiefer liegt als im Nicht-Lebensgeschäft. Andererseits fällt auf, dass ein signifikant geringerer Anteil ausländischer Präsenz über Niederlassungen abgewickelt wird.

In den beiden Darstellungen zum Versicherungsbereich blieb das direkt grenzüberschreitende Geschäft ausgeklammert. Dies bedeutet, dass das Integrationsniveau unterschätzt worden ist. Zahlen zur absoluten Höhe des direkt grenzüberschreitenden Geschäfts liegen nicht vor. Allerdings kann dessen relative Bedeutung abgeschätzt werden, indem ein aus anderer Quelle stammender Vergleich mit dem Geschäft über ausländische Niederlassungen zu Hilfe gezogen wird. Dieser Vergleich basiert jedoch teilweise auf Angaben aus nur wenigen Mitgliedstaaten, so dass er nur Anhaltspunkte liefern kann. Die Bedeutung des grenzüberschreitenden Geschäfts wird in der folgenden Grafik für einzelne Produkte im Nicht-Lebenbereich und für den gesamten Lebensbereich in Bezug zum Geschäft über Niederlassungen gesetzt:

¹⁸ Vgl. Beckmann, Eppendorfer und Neimke (2002).

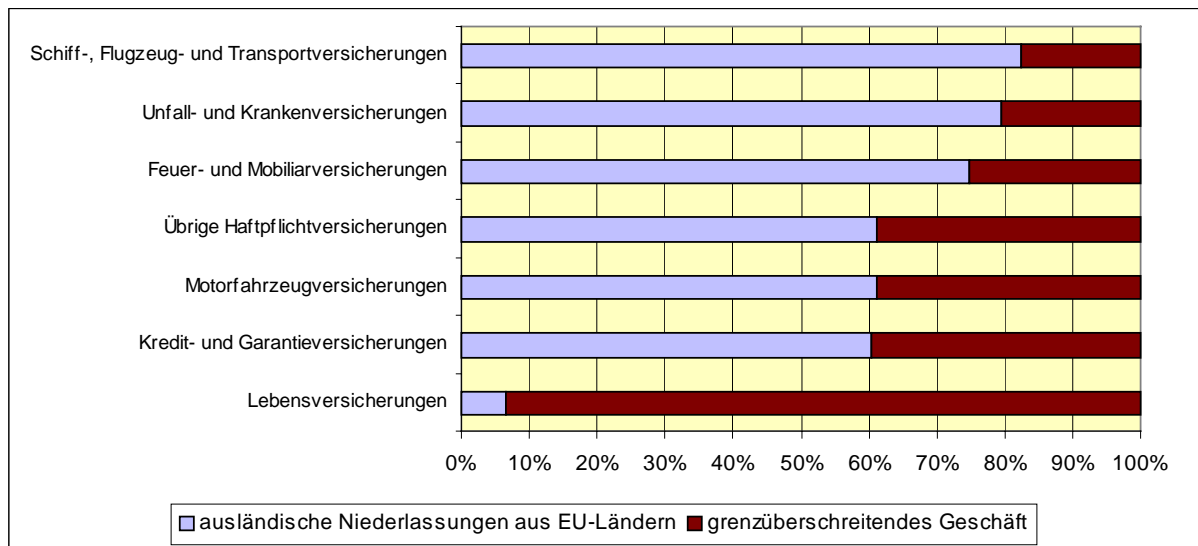


Abb. 5: Relatives Prämienvolumen generiert durch ausländische Niederlassungen und durch grenzüberschreitendes Geschäft innerhalb der EU 1999¹⁹

Es zeigt sich hier eine deutliche Trennung zwischen Nicht-Leben- und Lebensbereich. Letzterer verzeichnet ein signifikant höheres Ausmass an direkt grenzüberschreitendem Geschäft. Dies widerspiegelt einerseits die bereits zu Abbildung 4 gemachte Feststellung, dass das Geschäft über Niederlassungen im Lebensbereich von relativ geringer Bedeutung ist. Andererseits dürfte sich die Dominanz des grenzüberschreitenden Geschäfts im Lebensbereich in Abbildung 5 auch dadurch erklären lassen, dass sich dieses aufgrund der in geringerem Masse erforderlichen Nähe zum Kunden wesentlich einfacher gestalten lässt als im Nicht-Lebensbereich.²⁰

Die oben vorgenommene Auswertung des zur Verfügung stehenden Datenmaterials bestätigt die zu Beginn des Abschnitts gemachte Einschätzung, dass das Integrationsniveau innerhalb der EU sowohl im Banken- als auch im Versicherungssektor derzeit klar begrenzt ist. Dies dürfte namhafte wirtschaftliche Konsequenzen haben, zumal Untersuchungen davon ausgehen, dass zwischen einer vollständigen Integration im Finanzdienstleistungsbereich und dem Wachstum einer Volkswirtschaft ein durchwegs positiver Zusammenhang besteht.²¹ Angeregt durch diese Erkenntnis legte die Kommission im Mai 1999 einen Aktionsplan (Financial Services Action Plan) vor, welcher 42 konkrete Massnahmen mit unterschiedlicher Prioritätsstufe

¹⁹ Eigene Schätzungen basierend auf Rohmaterial der Europäischen Kommission (2001a). Für jede Produktkategorie musste aufgrund von Lücken im Datenmaterial jeweils eine neue Ländergruppe gebildet werden.

²⁰ Die erforderliche Nähe zum Kunden ist mit der Schadenshäufigkeit stark positiv korreliert.

²¹ Vgl. De Gregorio (1999). Der Autor sucht anhand verschiedener ökonomischer Untersuchungen einen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen der Finanzmarktintegration und dem volkswirtschaftlichen Wachstum. Seine Ergebnisse variieren stark mit der verwendeten Schätzgleichung, deuten aber tendenziell auf einen messbar positiven Zusammenhang hin.

aufführt.²² Von diesen Massnahmen sind mittlerweile 26 in entsprechenden Beschlüssen umgesetzt worden.²³ Dieser an sich beeindruckende Leistungsausweis wird dadurch relativiert, dass rund zwei Drittel der beschlossenen Massnahmen keine gesetzgebende Tätigkeit erforderten, wohingegen beinahe alle noch ausstehenden Massnahmen eine solche unabdingbar machen.²⁴ Zudem empfiehlt die Erfahrung mit der Integration anderer, durchaus vergleichbarer Finanzmärkte – namentlich der US-amerikanischen – eine gewisse Bescheidenheit in der Erwartungshaltung hinsichtlich des innerhalb eines vernünftigen Zeitraums Machbaren.²⁵

2.2 Übrige Dienstleistungssektoren

In den betrachteten Dienstleistungssektoren ausserhalb des Finanzdienstleistungsbereichs kommt der Personenfreizügigkeit grosse grundsätzliche Bedeutung zu, da sie es ermöglicht, personengebundene Dienstleistungen am Standort des Kunden zu erbringen und sich hierzu temporär in dessen Heimatstaat zu begeben. Dies ist etwa für den Bausektor von grosser Wichtigkeit. Um diese Freizügigkeit tatsächlich nutzen zu können, bedarf es in reglementierten Berufen (beispielsweise Architekten, Rechtsanwälte oder Ärzte) der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise. Es wäre schlicht unzumutbar, vor Erbringung einer Dienstleistung im Ausland die jeweiligen nationalen Befähigungsprüfungen zu absolvieren. Sowohl Personenfreizügigkeit als auch die gegenseitige Anerkennung von Befähigungsnachweisen gelten innerhalb der EU als grundsätzlich verwirklicht.

Dennoch sind auch hier zahlreiche Hindernisse auszumachen. Die folgende Darstellung gibt einen groben und damit unvollständigen Überblick über die wichtigsten Handelsbarrieren in den übrigen Dienstleistungssektoren, gegliedert nach den unterschiedlichen Stufen der Dienstleistungserbringung:

²² Vgl. Europäische Kommission (1999).

²³ Gemäss dem letzten verfügbaren Statusbericht vom 3. Juni 2002, vgl. Europäische Kommission (2002a).

²⁴ Vgl. eine Pressemitteilung der Union of Industrial and Employer's Confederations in Europe vom 19. April 2002.

²⁵ Vgl. Buch und Heinrich (2002) und Buch (2002).

Stufe der Dienstleistungserbringung	Auftretende Handelsbarrieren
Gründung einer Niederlassung	<i>Numerus Clausus</i> Regeln (z.B. ein Kaminfeger pro Gemeinde, eine Fahrschule pro 15'000 Einwohnern); <i>Territoriale Restriktionen</i> (z.B. minimale geographische Distanz zwischen zwei Optikern, Eingrenzung der territorialen Ausbreitung eines Sicherheitsdienstes); <i>Nationalitätserfordernisse</i> (z.B. bei amtlich zugelassenen Geometern); <i>Genehmigungserfordernisse</i> (z.B. sieben verschiedene nationale und lokale Genehmigungen vor Gründung eines Restaurants); <i>Unvereinbarkeitsbestimmungen</i> (z.B. bzgl. Partnerschaften von Rechtsanwälten einerseits und Steuerberatern oder Patentanwälten andererseits)
Verwendung von Produktionsfaktoren für die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung	<i>Personalbeschränkungen</i> (z.B. Notifizierungserfordernis bei temporärer Anstellung von Bürgern anderer EU-Staaten, arbeitsmarktliche Prüfung vor temporärer Anstellung von Bürgern aus Drittstaaten); <i>Beschränkung der Verwendung von Ausrüstung und Material aus anderen EU-Staaten</i>
Vermarktung der Dienstleistung	<i>Genehmigungserfordernisse</i> (z.B. bei Werbung für Lotterien); <i>Werbeverbote</i> (z.B. für Ärzte oder Ingenieure); <i>Werbebeschränkungen</i> (z.B. für Rechtsanwälte, welche nicht mit ihrem Spezialgebiet auf sich aufmerksam machen dürfen; Verbot der Verwendung von Fremdsprachen)
Vertrieb der Dienstleistung	<i>Niederlassungserfordernis</i> (z.B. bei Zertifizierungsanstalten für biologische Produkte); <i>Genehmigungserfordernisse</i> (z.B. für Touristenführer, Patentanwälte, Sicherheitsdienste); <i>Registrierungserfordernisse</i> (u.a. auch mit Nachweis eines Minimumkapitals)
Verkauf der Dienstleistung	<i>Unterschiedliches Vertragsrecht</i> (z.B. Verunmöglichung der Verwendung von Standardverträgen im gesamten EU-Markt); <i>Preisvorschriften</i> (z.B. für Sicherheitsdienste, Schuldbetreibungsdienste); <i>Unterschiedliche Mehrwertsteuervorschriften</i>

Abb. 6: Exemplarische Darstellung von Handelsbarrieren in den übrigen Dienstleistungssektoren²⁶

Es gilt hervorzuheben, dass es sich beim allergrössten Teil der aufgeführten Handelsbarrieren wiederum nicht um formell diskriminierende Regulierungen handelt, welche Dienstleistungserbringer aus anderen EU-Staaten aufgrund ihrer Nationalität benachteiligen. Vielmehr erschweren die Hemmnisse den Marktzutritt für jeden neuen Anbieter – ganz unabhängig von dessen Herkunft –, wobei allerdings deren wirtschaftliche Tragweite für ortsunkundige bzw. grenzüberschreitend operierende Anbieter besonders gross ist. Vielfach werden an grenzüber-

²⁶ Basierend auf einem umfassenden Report der Europäischen Kommission (2002) zu Handelshemmnissen im

schreitend tätige Dienstleistungserbringer auf geradezu pedantische Art und Weise die gleichen Anforderungen gestellt wie an die vor Ort niedergelassenen. Diese Anforderungen duplizieren dabei aber häufig die vom grenzüberschreitenden Anbieter bereits an seinem Domizilstandort erfüllten Pflichten oder erbrachten Nachweise – und führen damit zu einer benachteiligenden Doppel- oder Mehrfachbelastung.²⁷ Dies betrifft etwa die Erfüllung gewisser Qualifikationen, welche nur im Staat der Dienstleistungserbringung erworben werden können, oder die obligatorische Mitgliedschaft in Verbänden, Kammern oder anderen Organisationen, welche jeweils mit erheblichen Kosten verbunden ist.

Es ist derzeit unklar, inwiefern die Bestrebungen zur Schaffung eines Binnenmarkts für Dienstleistungen in der EU auch auf diese formell nicht diskriminierenden Barrieren durchschlagen werden. Viele von ihnen sind stark in bestehende gesellschaftliche Strukturen eingebettet, deren Veränderung wohl noch Jahre, wenn nicht gar Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird. Dennoch lässt sich vermuten, dass die Dynamik der europäischen Integration mittel- bis längerfristig auch auf festgefahrene nationale oder regionale Eigenheiten einen mässigen Effekt ausüben dürften.

3. Die bestehenden Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU

3.1 Regulatorisches Umfeld

Wie bereits angedeutet, kommt dem Personenverkehrsabkommen aus den Bilateralen I gerade im Dienstleistungsbereich grosse Bedeutung zu. Es bringt eine partielle Liberalisierung der hier untersuchten übrigen Dienstleistungen. Die Finanzdienstleistungen werden hingegen kaum vom Abkommen tangiert.²⁸

Das Personenverkehrsabkommen schreibt einen Rechtsanspruch auf die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen während maximal neunzig Arbeitstagen im Kalenderjahr fest. Dieser Rechtsanspruch gilt ab sofort, und zwar sowohl für selbständig Erwerbstätige als auch für entsandte Arbeitnehmer.²⁹ Das während einer zweijährigen Übergangsfrist noch zulässige Bewilligungsverfahren darf nur mit der Einhaltung bestimmter Lohn- und Arbeitsbedingungen verknüpft werden. Nach der Übergangsfrist tritt an die Stelle der Bewilli-

Dienstleistungsbereich.

²⁷ Ausführlicher hierzu wiederum Europäischen Kommission (2002).

²⁸ Art. 22 Abs. 3 ii) in Anhang I nimmt explizit alle einer Bewilligung unterstehenden Finanzdienstleistungen vom Geltungsbereich des Abkommens aus.

²⁹ Drittstaatsangehörige haben einen Anspruch nur dann, wenn sie vor der Entsendung bereits in den regulären Arbeitsmarkt eines EU-Landes bzw. der Schweiz integriert waren, vgl. Art. 17 Bst. b) ii) in Anhang I.

gungspflicht eine Meldepflicht, und es greift beidseitig die Entsenderichtlinie der EU.³⁰ Ausgenommen vom Anwendungsbereich des Personenverkehrsabkommens sind die durch Arbeitsvermittlung und Personalverleih zustande gekommenen Dienstleistungen.³¹

Eine zentrale Qualifizierung der Neunzig-Tage-Regelung findet sich auf schweizerischer Seite in den entsprechenden Weisungen des Bundesamts für Ausländerfragen:³² Demnach darf ein dienstleistungserbringendes Unternehmen aus der EU nur während neunzig Arbeitstagen Arbeitnehmer grenzüberschreitend entsenden – eine Rotation von Arbeitnehmern ist damit ausgeschlossen. Gleichzeitig darf ein einzelner Arbeitnehmer auch für unterschiedliche Unternehmen nicht mehr als neunzig Arbeitstage grenzüberschreitend tätig sein.

Selbständige Dienstleistungserbringer dürfen sich laut Personenverkehrsabkommen dauerhaft im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei niederlassen, was zu einer Wettbewerbsintensivierung beitragen sollte. Vorläufig gilt jedoch eine Übergangsfrist:³³ Die Schweiz kann während fünf Jahren die Zahl der Aufenthalte für Selbständige beschränken. Erst ab dem sechsten Jahr kommt eine uneingeschränkte Niederlassungsfreiheit zum Tragen.

Das Personenverkehrsabkommen bringt im übrigen eine weitgehende gegenseitige Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen. Für einige besonders stark reglementierte Berufe (namentlich Mediziner, Architekten und Rechtsanwälte) kommen hierbei spezielle EU-Richtlinien zur Anwendung, welche die zu erfüllenden Anforderungen präzise umschreiben. Diese können auf schweizerischer Seite zu Schwierigkeiten führen, sofern einzelne Lehrgänge nicht den entsprechenden Lehrplänen in der EU genügen, wie dies beim traditionellen HTL-Architekturstudium der Fall ist. Für solche Probleme sieht das Personenverkehrsabkommen eine Beilegung im Rahmen eines gemischten Ausschusses vor.³⁴

Neben dem Personenverkehrsabkommen kommt auch dem 1995 in Kraft getretenen GATS eine gewisse Bedeutung in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zu.

³⁰ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen.

³¹ Vgl. Art. 22 Abs. 3 i) in Anhang I.

³² Vgl. Weisungen und Erläuterungen über die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten (Weisungen VEP), Dokument des Bundesamts für Ausländerfragen vom Februar 2002.

³³ Vgl. Art. 10 des Personenverkehrsabkommens.

³⁴ Die ursprüngliche Befürchtung, dass nur eidgenössisch anerkannte Befähigungsnachweise in den Geltungsbereich der gegenseitigen Anerkennung fallen (vgl. hierzu die Interpellation von Jean-Michel Cina vom 13. Dezember 2001) und somit kantonale Nachweise grundsätzlich ausgeschlossen bleiben, ist unbegründet. Ob ein bestimmter Berufsabschluss eidgenössisch oder kantonal geregelt wird, hat auf die Beurteilung der Gleichwertigkeit durch die EU-Mitgliedstaaten keinen Einfluss (vgl. die Stellungnahme des Bundesrats vom 14. Juni 2002 zur Interpellation Cina).

Da alle im Rahmen dieses Abkommens von den beiden Parteien eingegangenen Verpflichtungen der Meistbegünstigungsklausel unterliegen, sind sie vollumfänglich auch auf die bilateralen Beziehungen anwendbar. Ein Blick in die Verpflichtungslisten sowohl der Schweiz als auch der EU macht allerdings schnell deutlich, dass darin ein ausgeprägter Schwerpunkt auf Modus 3 gelegt wird – also die Dienstleistungserbringung über eine dauerhafte physische Präsenz. Die entsprechenden Bestimmungen erleichtern die Gründung von Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen. Sowohl im Bereich der direkt grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Modus 1) als auch in Fragen des temporären Aufenthalts des Dienstleistungserbringers im Land des Kunden (Modus 4) finden sich nur wenig substantielle Verpflichtungen. Im Rahmen von Modus 4 wurden einzig gewisse Erleichterungen für Transfers von Managern innerhalb eines Konzerns geschaffen, zudem besteht die Möglichkeit der temporären Entsendung von Spezialisten in einigen ausgewählten Sektoren. Auch das für den Finanzdienstleistungssektor geschaffene Zusatzabkommen aus dem Jahre 1997³⁵ ändert an diesem Tatbestand wenig. Insbesondere wurde auch dort das direkt grenzüberschreitende Geschäft weitestgehend ausgeklammert.³⁶

Im Bereich des direkten Nicht-Lebengeschäfts wurde 1989 ein bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und der EU geschlossen.³⁷ Es liberalisiert gegenseitig die Gründung von Niederlassungen und untersagt damit erschwerende Zulassungs- oder Tätigkeitsbedingungen. Abgesehen von seiner sektoriellen Begrenzung unter Ausklammerung des wichtigen Lebensbereichs bringt es auch keinerlei Erleichterung beim grenzüberschreitenden Geschäft.

Das regulatorische Umfeld zwischen der Schweiz und der EU im Dienstleistungsbereich wird zuletzt auch durch eine kleine Zahl von Abkommen zwischen der Schweiz und einzelnen EU-Mitgliedstaaten bestimmt. Zu erwähnen ist beispielsweise die auf Ersuchen der Schweiz geschlossene Vereinbarung mit Deutschland aus dem Jahre 1998, welche einen beidseitig bewilligungsfreien Aufenthalt für Dienstleistungserbringer im Messestandbau- und Montagebereich bis zu neunzig Tagen ermöglicht.³⁸ Im Finanzdienstleistungsbereich konnte die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) im Jahr 2000 eine Vereinbarung mit der französischen Commission des opérations de bourse (COB) schliessen, welche den freien Vertrieb von An-

³⁵ Vgl. Fünftes Protokoll zum GATS vom 3. Dezember 1997, Dokument-Nr. S/L/45.

³⁶ Vgl. das Positionspapier des Bundesverbands der Deutschen Industrie mit dem Titel „Opening the World Market for Services“ vom Oktober 2001.

³⁷ Vgl. das Abkommen zwischen der Schweiz und der EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung vom 10. Oktober 1989.

³⁸ Vgl. eine Pressemitteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 5. Oktober 1998. Die Bau- und Baunebenbranche fallen nicht in den Anwendungsbereich der Vereinbarung.

lagefonds in beiden Ländern gewährleistet.³⁹ Auf schweizerischer Seite profitieren davon die Effektenfonds gemäss Kapitel 3, Abschnitt 2 des Anlagefondsgesetzes.⁴⁰ Auch mit anderen Aufsichtsbehörden – namentlich in Deutschland, Spanien und Österreich – wären von Seiten der EBK entsprechende Vereinbarungen gewünscht gewesen. Die Gespräche hierzu sind bis auf weiteres aber blockiert. Generell haben bilaterale Abkommen mit einzelnen EU-Ländern einen äusserst schweren Stand. Einerseits haben die Mitgliedstaaten ihre Aussenhandelskompetenz weitgehend an die Gemeinschaft abgetreten – wenn auch bei den Dienstleistungen (bisher) in geringerem Masse als im Warenbereich.⁴¹ Andererseits sind solche Abkommen aufgrund der Multiplikation von notwendigen Verhandlungsrunden sehr zeit- und kostenintensiv. Zuletzt ist nicht gewährleistet, dass mit verschiedenen Mitgliedstaaten ein und dieselbe Regelung ausgehandelt werden kann, was die Schaffung eines homogenen Wirtschaftsraums erschwert.

3.2 Indikatoren der bilateral gehandelten Volumina

Eine umfassende Darstellung der zwischen der Schweiz und der EU gehandelten Volumina im Dienstleistungsbereich scheidet an teilweise nicht erhobenen und teilweise nicht zugänglichen Daten.

Die von der Schweizerischen Nationalbank erstellte Dienstleistungsbilanz weist einzig das Total der Ein- und Ausfuhren über alle Handelspartner aus. Daher kann weder der grenzüberschreitende Handel mit der EU noch jener mit einzelnen Mitgliedsländern isoliert werden. Dennoch gibt es hierfür Anhaltspunkte. So lassen sich aus den Export- und Importzahlen jener Länder, welche eine geographische Gliederung ihrer Dienstleistungsbilanz kennen,⁴² Rückschlüsse auf die jeweiligen schweizerischen Positionen ziehen. Die grösste Problematik besteht hier darin, dass diese aufgrund ihrer unterschiedlichen Herkunft und Erhebungsweise keine konsistente Gesamtdarstellung ermöglichen. Abbildung 7 nimmt basierend auf den verfügbaren Angaben eine Schätzung des Dienstleistungshandels zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten vor:

³⁹ Vgl. Eidgenössische Bankenkommission (2000).

⁴⁰ Vgl. das Bundesgesetz über die Anlagefonds vom 18. März 1994.

⁴¹ Vgl. zur diesbezüglichen Kompetenzproblematik innerhalb der EU Messerlin (2001).

⁴² Die Schweiz ist neben der Türkei, Mexiko, Polen, Tschechien, Neuseeland und Island das einzige OECD-Land, welches über keine geographische Gliederung der Dienstleistungsbilanz verfügt.

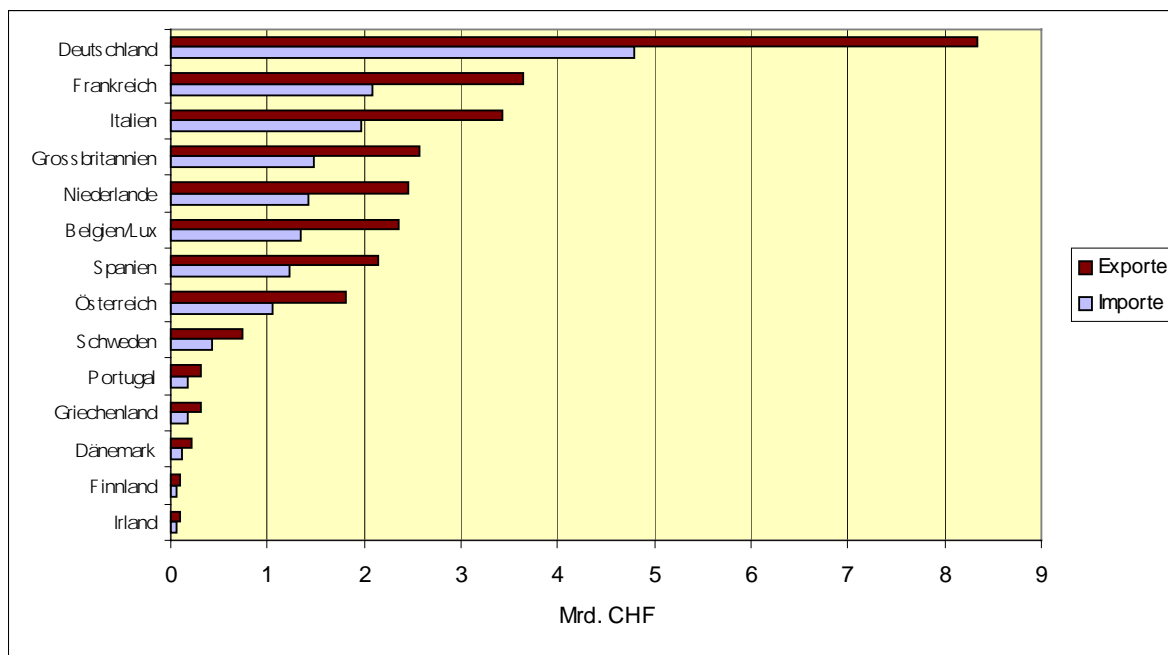


Abb. 7: Geographisch gegliederte Dienstleistungsbilanz der Schweiz 2001⁴³

Deutschland dominiert gemäss dieser Schätzung den Dienstleistungshandel zwischen der Schweiz und der EU mit einem export- und importseitigen Anteil von jeweils rund 29 Prozent. Die skandinavischen EU-Mitglieder sowie Irland, Portugal und Griechenland spielen hingegen eine geradezu marginale Rolle.

Wie bereits im einleitenden Kapitel geschildert, bleiben in der Dienstleistungsbilanz jene Einnahmen unberücksichtigt, welche durch dauerhafte physische Präsenz im Ausland generiert werden (Modus 3 des GATS). Indirekte Anhaltspunkte für das Volumen dieses Geschäfts könnten aus den Zahlen zum Bestand der schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland gewonnen werden. Leider ist auch hier das verfügbare Datenmaterial sehr dünn: Zwar ist bekannt, dass die schweizerischen Dienstleistungserbringer im Jahr 2000 in der EU über einen Kapitalbestand von 116,1 Mrd. Franken verfügten. Dies entspricht 47,0 Prozent des gesamten Kapitalbestands schweizerischer Dienstleistungserbringer im Ausland und basiert auf einem jährlichen durchschnittlichen Wachstum seit 1996 von 24,5 Prozent. Allerdings ist weder eine Gliederung nach einzelnen EU-Staaten noch nach einzelnen Dienstleistungssektoren zugänglich.⁴⁴

⁴³ Eigene Schätzungen basierend auf OECD (2002) und Schweizerische Nationalbank (2002). Ausgangspunkt für die Schätzung ist, dass der EU-Raum für die Schweiz im grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel den selben prozentualen Stellenwert hat wie im Warenhandel.

⁴⁴ Die Schweizerische Nationalbank führte eine Sondererfassung und -auswertung zu den Personal- und Kapitalbeständen schweizerischer Unternehmen im Ausland für die Jahre 1985 bis 1998 durch, welche sowohl eine Gliederung nach Ländern als auch nach rund neun verschiedenen Dienstleistungssektoren ausweist. Vgl. Henneberger und Ziegler (2001). Der Zugang zu diesem Datenmaterial wurde aber ausdrücklich verweigert.

Für einzelne ausgewählte Dienstleistungssektoren ist zusätzliches Datenmaterial verfügbar, welches mehr oder weniger geeignete Indikatoren für das Volumen im Dienstleistungshandel bietet. Im Bankenbereich werden von der Schweizerischen Nationalbank jährlich die bilanzierten Guthaben und Verpflichtungen gegenüber dem Ausland länderweise aufgeführt. Dies gilt auch für Guthaben und Verpflichtungen aus dem Treuhandgeschäft. Die folgende Abbildung stellt die Guthaben gegenüber den einzelnen EU-Ländern dar. Wenn damit auch keine konkreten Aussagen über das Volumen des Dienstleistungshandels – sei es grenzüberschreitend oder über eine dauerhafte physische Präsenz – im Bankenbereich ermöglicht werden, lässt sich doch zumindest die sehr unterschiedliche Bedeutung einzelner EU-Staaten für die schweizerischen Banken herauslesen:

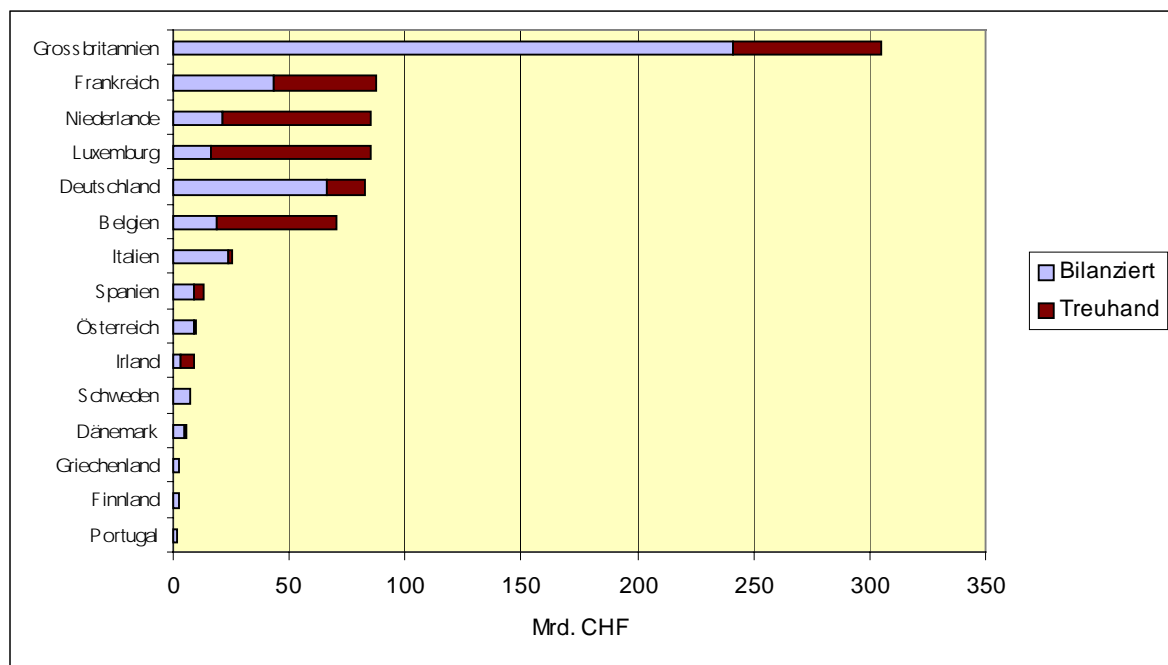


Abb. 8: Guthaben Schweizer Banken gegenüber Kunden in EU-Staaten am 31. Dezember 2000⁴⁵

Wie schon in der geschätzten Dienstleistungsbilanz aus Abbildung 7 kommt hier den skandinavischen EU-Mitgliedern sowie Portugal und Griechenland wiederum ein relativ unbedeutender Stellenwert zu. Zu beachten ist, dass die unterschiedliche Marktbedeutung grundsätzlich auch auf uneinheitlichen Marktzugangsbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten beruhen kann.

Auch ein Einblick in die dem seco vorliegenden weitergehenden Zahlen zu den Direktinvestitionen im Ausland wurde nicht gewährt.

⁴⁵ Basierend auf Schweizerische Nationalbank (2001).

Im Versicherungsbereich liegen Angaben zum Prämienvolumen schweizerischer Gesellschaften nach Absatzmärkten vor, wobei einzig die gesamte Gruppe der EU-Länder vom übrigen Ausland separiert wird:

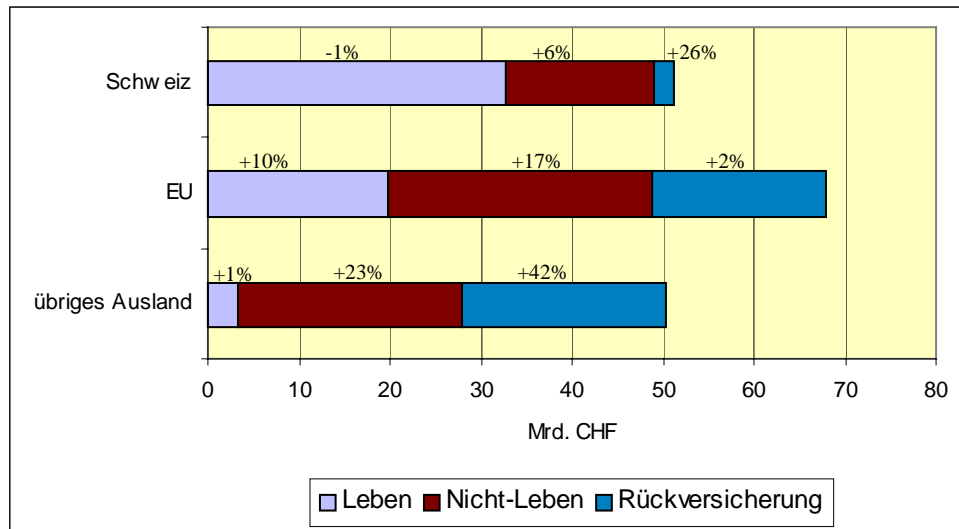


Abb. 9: Prämieinnahmen schweizerischer Versicherungsgesellschaften im Jahr 2001 und durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 1998-2001⁴⁶

Einmal mehr nimmt der europäische Markt – trotz nicht gewährleistetem grenzüberschreitendem Zugang im Direktversicherungsbereich – einen zentralen Stellenwert im schweizerischen Versicherungsgeschäft ein. Dies gilt für sowohl für das Leben- als auch insbesondere für das Nicht-Leben- und das Rückversicherungsgeschäft.

3.3 Handelsbarrieren

Bei der Analyse von Handelsbarrieren zwischen der Schweiz und der EU ist eine Unterscheidung in zwei grundsätzlich verschiedene Kategorien angezeigt. Einerseits wird der Dienstleistungshandel zwischen den beiden Parteien dadurch signifikant gehemmt, dass beide selbst über keinen homogenen Binnenmarkt im Dienstleistungsbereich verfügen. Für die EU wurde dieser Tatbestand bereits in Kapitel 2 ausführlich dargelegt. Auch die Schweiz weist trotz Binnenmarktgesetz⁴⁷ weiterhin interkantonale Barrieren auf, insbesondere im Bereich der reglementierten Berufe.⁴⁸ Andererseits entstehen Handelshemmnisse dadurch, dass die Schweiz kein Mitglied der EU (bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums) ist. Abgesehen von gewissen, kaum zu prognostizierenden langfristigen Impulsen für das schweizerische Binnenmarktprogramm dürfte ein bilaterales Dienstleistungsabkommen einzig auf die letztge-

⁴⁶ Vgl. die Jahresberichte des Schweizerischen Versicherungsverbands (SVV) aus den Jahren 1998 bis 2001.

⁴⁷ Vgl. Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt.

⁴⁸ Vgl. u.a. seco (2002).

nannte Art von Handelshemmnissen einen positiven Effekt ausüben. Diese werden daher im Folgenden einer genaueren Prüfung unterzogen.

a) Finanzdienstleistungen

Im Finanzdienstleistungssektor fehlt den von der Schweiz aus operierenden Anbietern eine im gesamten EU-Raum gültige Einheitslizenz. Damit bleibt es schweizerischen Banken und Direktversicherungen verwehrt, basierend auf einer einmaligen Bewilligung einerseits unbeschränkt Niederlassungen im EU-Raum zu gründen und andererseits restriktionslos grenzüberschreitend von der Schweiz aus tätig zu werden.⁴⁹ Allerdings besteht die Möglichkeit zur Gründung von Tochtergesellschaften im EU-Raum, welche dann von allen Vorzügen der Einheitslizenz profitieren. Umgekehrt haben Banken und Direktversicherungen aus der EU, welche ihre Produkte in der Schweiz anbieten wollen, keinen rechtlich gesicherten Anspruch auf Niederlassung und grenzüberschreitendes Geschäft.⁵⁰ Sie können aber ebenfalls auf die Gründung einer Tochtergesellschaft in der Schweiz zurückgreifen. Einschränkend zu erwähnen ist das in zahlreichen Schweizer Kantonen bis heute gültige Gebäudeversicherungsmonopol, welches den Marktzutritt sowohl in- als auch ausländischen Anbietern verunmöglicht.

Die fehlende Einheitslizenz für schweizerische Banken und Direktversicherer hat zur Folge, dass das grenzüberschreitende Geschäft von der Schweiz aus grundsätzlich unterbunden ist. Davon ist selbst das Offshore-Banking verstärkt betroffen. Das deutsche Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen sieht in einer jüngeren Stellungnahme bereits im Ansprechen potentieller Kunden auf deutschem Territorium einen nicht gestatteten grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr.⁵¹ Obzwar derzeit ungesichert ist, inwieweit sich diese Auffassung durchsetzen wird, zeigt sich doch zumindest, wie strikt die Untersagung des grenzüberschreitenden Geschäfts in zentralen Finanzdienstleistungsbereichen gehandhabt wird.

Umgekehrt ist auch das grenzüberschreitende Direktversicherungsgeschäft mit Schweizer Kunden von der EU aus untersagt.⁵² Das grenzüberschreitende Bankengeschäft von der EU aus unterliegt hingegen laut Aussage von Branchenkennern aufgrund einer liberalen Praxis der Eidgenössischen Bankenkommission derzeit keinen wesentlichen Beschränkungen.

Da der Rückversicherungsbereich zumindest vorläufig nicht dem Konzept der Einheitslizenz unterliegt, besteht zwar einerseits innerhalb der EU kein rechtlich gesicherter Anspruch auf

⁴⁹ Wie bereits erwähnt, besteht jedoch eine beidseitige Niederlassungsfreiheit für Nicht-Lebensversicherungen.

⁵⁰ Vgl. qualifizierend die vorhergehende Fussnote.

⁵¹ Vgl. einen entsprechenden Artikel in der Börsen-Zeitung vom 12. Juni 2002.

Niederlassung und grenzüberschreitendes Geschäft. Schweizerischen Rückversicherern entsteht andererseits folglich aber auch kein Nachteil aus der Nichtmitgliedschaft der Schweiz in der EU. Grundsätzlich ist das Rückversicherungsgeschäft sowohl in den EU-Ländern als auch in der Schweiz wenig reguliert,⁵³ so dass heute kaum Probleme beim gegenseitigen Marktzutritt auftreten.

Im Bereich der Versicherungsbroker findet das Einheitslizenzkonzept in der EU erst seit kurzem Anwendung.⁵⁴ Bis anhin war das grenzüberschreitende Geschäft von der Schweiz aus in einzelnen EU-Ländern (insbesondere Deutschland und Frankreich) möglich.⁵⁵ Dies dürfte sich jedoch nun ändern, sofern keine entsprechenden bilateralen Vereinbarungen getroffen werden können. Umgekehrt ist die grenzüberschreitende Tätigkeit von Versicherungsbrokern aus der EU in der Schweiz untersagt.⁵⁶

Konsequenzen hat das Einheitslizenzkonzept auch für den Schweizer Anlagefondsstandort. Ein Fonds schweizerischen Rechts benötigt in jedem EU-Land, in welchem ein Vertrieb erfolgen soll, eine eigene Bewilligung. Da die schweizerischen Effektenfonds den europäischen Anforderungen entsprechen,⁵⁷ wird diese Bewilligung zwar regelmässig erteilt. Dennoch ist damit ein grösserer zeitlicher und finanzieller Aufwand verbunden. Umgekehrt benötigen Fonds nach EU-Recht eine Bewilligung in der Schweiz, welche mit den gleichen Auflagen verbunden ist wie die Bewilligung für Fonds schweizerischen Rechts.

b) Übrige Dienstleistungssektoren

In den übrigen Dienstleistungssektoren ist in Hinsicht auf Barrieren, welche nicht in der Unvollkommenheit des europäischen bzw. des schweizerischen Binnenmarkts begründet sind, vor allem auf die Begrenzung der durch das Personenverkehrsabkommen gewährten Dienstleistungsfreiheit auf neunzig Arbeitstage hinzuweisen. Eine Einschätzung, inwieweit diese zeitliche Vorgabe eine umfangreiche grenzüberschreitende Marktbearbeitung behindert, ist zum heutigen Zeitpunkt schwierig, da noch keine Erfahrungswerte vorliegen. Sie scheint aber bei nüchterner Betrachtung zumindest für einen Grossteil der übrigen Dienstleistungssektoren

⁵² Vgl. hierzu explizit WTO (2000).

⁵³ Einen Ausnahmetatbestand stellt das Rückversicherungsgeschäft im Bereich der Verkehrsflugzeuge dar. Die Schweiz untersagt hier das grenzüberschreitende Geschäft.

⁵⁴ Vgl. die Richtlinie 2002/92/EG vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung.

⁵⁵ Vgl. einen Vortrag von Herrn Hans-Rudolf Strickler im Rahmen des Broker Forums 2002 in Zürich am 12. September 2001.

⁵⁶ Vgl. hierzu explizit WTO (2000).

⁵⁷ Für die Kategorie der Übrigen Fonds gemäss Kapitel 3, Abschnitt 3 des Anlagefondsgesetzes trifft diese Aussage jedoch nicht zu.

ausreichend zu sein. Allenfalls im Baugewerbe, welches häufig auf längere physische Präsenzzeiten am Ort der Dienstleistungserbringung angewiesen ist, könnte das grenzüberschreitende Geschäft durch die Neunzig-Tage-Regel spürbar beeinträchtigt bleiben.

Die der Schweiz zugestandene Übergangsfrist in Hinsicht auf die Gewährung der Niederlassungsfreiheit für selbständige Dienstleistungserbringer stellt zwar keine eigentliche Handelsbarriere dar, da die in der Schweiz erfolgende Dienstleistung eines aus der EU stammenden Dienstleistungserbringers nach dessen Niederlassung in der Schweiz nicht mehr als grenzüberschreitend gewertet wird. Dennoch verzögert die Übergangsfrist eine zusätzliche Wettbewerbsintensivierung in der Schweiz um bis zu fünf Jahre.

Abgesehen davon ist zu beachten, dass das Personenverkehrsabkommen keinen Einbezug der Schweiz in die Zollunion der EU bringt. Damit werden sich beim grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr weiterhin gewisse administrative Hindernisse bei der temporären Einfuhr von Arbeitsgeräten ergeben.

B. VORTEILE EINER WEITEREN DIENSTLEISTUNGLIBERALISIERUNG

4. Die künftige Liberalisierung im Bereich des GATS

Im Februar 2000 haben die WTO Mitglieder in Ausführung des Auftrages aus der Uruguay-Runde neue Verhandlungen über eine weitergehende multilaterale Liberalisierung des Dienstleistungshandels aufgenommen, die im November 2001 in das Verhandlungsmandat der Doha-Runde übertragen wurden. Diese Verhandlungen beschäftigen sich einerseits mit einer zu schaffenden Rahmenordnung für jene Themen, welche in der Uruguay-Runde weitgehend ausgeklammert blieben (Subventionen, Schutzmassnahmen, öffentliches Beschaffungswesen). Andererseits soll mit dem traditionellen bilateralen Request-Offer-Verfahren ein verbesserter Marktzugang erreicht werden. Für die vorliegende Studie sind vor allem mögliche Fortschritte im Marktzugang von Interesse.

Das Verhältnis von bilateralen Verhandlungen und GATS-Regelwerk wird besser verständlich, wenn man sich die unterschiedlichen Ansatzpunkte vor Augen hält. Ein im Rahmen der Bilateralen II ausgehandeltes Dienstleistungsabkommen mit der EU würde die Schweiz in das EU-Binnenmarktkonzept integrieren. Auch wenn nach wie vor erhebliche Probleme der Umsetzung bestehen, worauf in Kapitel 2 hingewiesen wurde, entspricht dies einer umfassenden Integration über alle Formen der Dienstleistungserbringung und Dienstleistungsbranchen. Die Bilateralen I liberalisieren den im Gutachten betrachteten Dienstleistungshandel, soweit er an

die Personenfreizügigkeit anknüpft. Wie bereits mehrfach angesprochen, betrifft dies insbesondere das Recht auf Niederlassung für selbständig Erwerbstätige, die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Ausbildungsgängen sowie den zeitlich begrenzten Aufenthalt für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen. Obwohl diese Anknüpfung je nach Branche ungleich weit liberalisiert, ist keine spezifische Branchenbindung im Abkommen enthalten. Ganz anders im GATS. Hier werden Marktzutritt und Inländerbehandlung nach Sektoren und Art der Dienstleistungserbringung (Modi) umschrieben. Das Ausmass der Marktöffnung muss somit aus den einzelnen Verpflichtungen ermittelt werden.

Bilaterale I, GATS und Dienstleistungsabkommen im Rahmen der Bilateralen II haben somit je unterschiedliche Liberalisierungsansätze und Reichweiten, die sich teilweise überschneiden teilweise aber auch nur für das jeweilige Vertragswerk gelten. Schematisch lässt sich das Verhältnis wie folgt skizzieren:

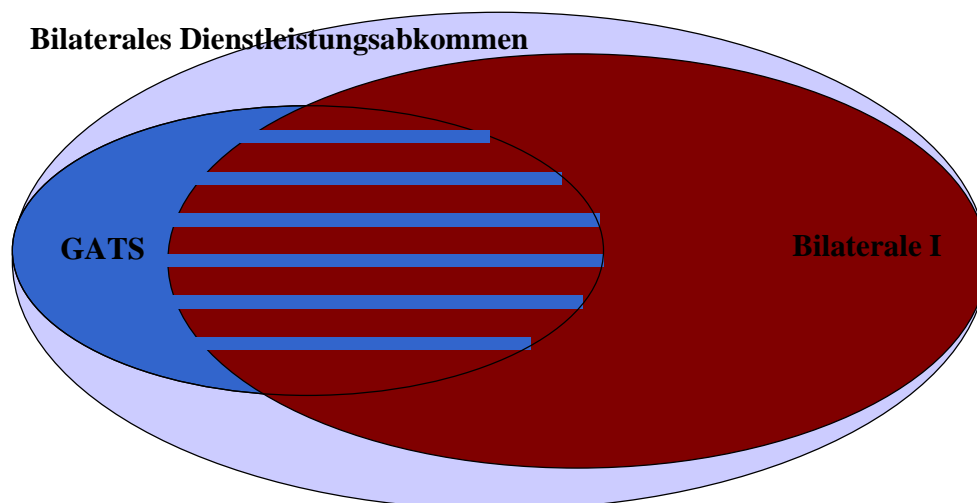


Abb. 10: Verhältnis zwischen bilateralem Dienstleistungsabkommen, GATS und Bilateralen I

Für die wirtschaftliche Beurteilung eines Dienstleistungsabkommens mit der EU ist entscheidend zu wissen, welche Bereiche weder durch die Bilateralen I noch durch die GATS-Verhandlungen abgedeckt sind. Die Ergebnisse der GATS-Verhandlungen sind allerdings noch weitgehend offen, sodass es schwierig ist, verlässliche Aussagen zu machen. Drei allgemeine Bemerkungen sind für die Interpretation wichtig:

- a) Was den internen Marktzugang und damit die Liberalisierung der schweizerischen Dienstleistungsmärkte betrifft, liessen sich die Vorteile eines Dienstleistungsabkommens über entsprechende GATS-Verpflichtungen autonom realisieren. Die Tatsache, dass ent-

sprechende Verpflichtungen auf Meistbegünstigungsbasis auf alle WTO-Mitglieder ausgedehnt werden müssen, ist wirtschaftlich eher ein Vorteil als ein Nachteil, da die Gefahr von Handelsumlenkung vermieden wird.

- b) GATS-Verpflichtungen definieren den Zugang auf die schweizerischen Dienstleistungsmärkte, sie geben aber nicht automatisch Gegenrecht für den Marktzutritt auf die EU-Märkte. Dieser wird nur soweit gesichert, als die EU bereit ist, ihrerseits in den GATS-Verhandlungen Bindungen einzugehen, die wiederum gemäss der geforderten Meistbegünstigung auf alle Partner ausgedehnt werden müssten.
- c) Betrachtet man die Verhandlungsgeschichte im GATT, so ist kaum anzunehmen, dass es im Rahmen des GATS in absehbarer Zeit zu einer umfassenden Beseitigung von Handelsbarrieren im Dienstleistungsbereich zwischen der Schweiz und der EU kommen kann. Die multilaterale Handelsliberalisierung ist zwar ein stetiger Prozess, der aber aufgrund der divergierenden Interessen der zahlreichen Verhandlungspartner nicht zu schnellen Fortschritten führt. Obwohl die Aushandlung des GATS im Rahmen der Uruguay-Runde einen eigentlichen Meilenstein in der Öffnung der weltweiten Dienstleistungsmärkte darstellt, ist vorderhand erst einmal eine brauchbare Rahmenordnung vorhanden, auf deren Grundlage langfristig über konkrete Verbesserungen beim Marktzugang verhandelt werden kann.

Die Verpflichtung auf Meistbegünstigung, die in Verhandlungen wirksame Forderung nach Reziprozität und die Komplexität des Verhandlungsprozesses innerhalb der WTO machen es somit unwahrscheinlich, dass die Ergebnisse eines Dienstleistungsabkommens mit der EU über GATS-Verhandlungen reproduziert werden könnten, weder als einseitige Marktöffnung der Schweiz, noch als gegenseitig abgesprochene Liberalisierung. Trotzdem soll hier festgehalten werden, dass die wirtschaftlichen Vorteile der Marktöffnung schweizerischer Dienstleistungsmärkte grundsätzlich auch ohne EU-Abkommen erreichbar wären.

Mittlerweile liegen die Forderungen der EU an die Schweiz und jene der Schweiz an die EU im Rahmen des Verfahrens zum verbesserten Marktzugang vor.⁵⁸ Es sind Positionspapiere in einer frühen Phase der Verhandlungen, die teilweise noch erheblich vom realistischere zu erwartenden Verhandlungsergebnis entfernt liegen können. Zudem wird das Ergebnis auch davon abhängen, welche Zugeständnisse die beiden Partner anderen WTO-Mitgliedern ma-

⁵⁸ Vgl. die Dokumente „Request from the EC and its Member States to Switzerland“ und „Request submitted by Switzerland to the European Union and its Member States“ (ohne Datum).

chen, die im Rahmen der Meistbegünstigung dann ebenfalls auf das Verhältnis Schweiz – EU anwendbar sind.

Trotz aller Vorsicht, die bei der Interpretation der beiden Forderungspapiere angebracht werden muss, lassen sich doch einige Schwerpunkte erkennen:

- a) Im Vergleich zum heutigen Rechtsstand nach Abschluss der Bilateralen I würden erfolgreiche GATS-Verhandlungen vor allem im Bereich der Business Services ("übrige Dienstleistungen" im Sprachgebrauch dieses Gutachtens) einen verbesserten Anspruch auf gegenseitigen Marktzugang bieten. Aus beiden Forderungslisten ist ersichtlich, dass das direkt grenzüberschreitende Geschäft (Modus 1) und die geschäftliche Präsenz (Modus 3) deutlich stärker gebunden werden sollen. Man mag einwenden, dass dies einfach die gegenwärtige, liberale Praxis widerspiegelt. Eine Bindung des tatsächlich Erreichten ist aber trotzdem positiv zu werten. Zudem ist zu sehen, dass der Anspruch auf Niederlassung in den Bilateralen I an die Personenfreizügigkeit gebunden ist und somit von juristischen Personen nicht beansprucht werden kann. Zusammen mit der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und Berufsabschlüssen aus den Bilateralen I könnte ein erfolgreicher Abschluss der GATS-Verhandlungen im Bereiche der Business Services nahe an die Ergebnisse eines Dienstleistungsabkommens herankommen.
- b) Die im Abkommen über die Personenfreizügigkeit enthaltene Möglichkeit für den kurzfristigen Aufenthalt von Personen zur Dienstleistungserbringung (Modus 4) wird in den GATS-Papieren nur sehr selektiv angesprochen (zeitlich begrenzter Aufenthalt von Führungspersonen in Niederlassungen oder von Spezialisten im Rahmen von Dienstleistungsprojekten). Die GATS-Verhandlungen werden mit Sicherheit unterhalb der mit dem Personenabkommen erreichten Liberalisierung liegen. Die dort enthaltene Einschränkung auf 90 Tage pro Jahr kann deshalb nur über ein Dienstleistungsabkommen beseitigt werden.
- c) Die Forderung nach verbesserten Möglichkeiten zum direkt grenzüberschreitenden Geschäft im Banken- und Versicherungsbereich wird, von wenigen Ausnahmen abgesehen, weder von der EU noch von der Schweiz aufgenommen. Auch hier kann nur ein bilaterales Dienstleistungsabkommen eine gegenseitige Marktöffnung bringen.
- d) Bei den Infrastrukturdienstleistungen lässt sich noch kein klares Bild gewinnen. Die EU hat Forderungen bei den Postdienstleistungen angemeldet, in der schweizerischen Liste fehlt ein entsprechender Eintrag. Beide Partner melden an, dass im Bereiche der Umwelt-

dienstleistungen Verhandlungen gewünscht werden, allerdings ohne Angabe von konkreten Liberalisierungsforderungen. In beiden Listen fehlen Ausbildungs- und Gesundheitsdienstleistungen. Bei den Infrastrukturdienstleistungen würde ein bilaterales Dienstleistungsabkommen auf jeden Fall weiter gehen, wobei eingangs erwähnt wurde, dass die mit der Marktöffnung verbundenen internen Liberalisierungsprogramme der EU sektorspezifisch und zur Zeit in den Mitgliedsländern erst teilweise umgesetzt sind.

Auch bei optimistischen Annahmen über den Ausgang der Dienstleistungsverhandlungen im Rahmen des GATS verbleiben zumindest drei wichtige Bereiche, die nur über ein bilaterales Dienstleistungsabkommen liberalisiert werden können: Das direkt grenzüberschreitende Geschäft im Finanzdienstleistungssektor, der zeitlich unbeschränkte Aufenthalt von Mitarbeitern zur grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung und die Liberalisierung von Infrastrukturdienstleistungen.

5. Die Bedeutung eines Dienstleistungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU

5.1 Charakterisierung des entstehenden regulatorischen Umfelds

Ein Dienstleistungsabkommen bringt gemäss der im einleitenden Kapitel getroffenen Annahme den freien Dienstleistungsverkehr analog zur bestehenden Regelung innerhalb der EU. Ob zur Etablierung eines freien Dienstleistungsverkehrs der bestehende *Acquis Communautaire* der EU vollständig übernommen werden müsste (wie von der EU zur Zeit gefordert), oder ob allenfalls einzelne regulatorische Aspekte über eine gegenseitige Anerkennung geltenden Rechts geregelt werden könnten, bleibe hier dahingestellt. Die Schweiz hat in der Vergangenheit in weiten Teilen des Dienstleistungsbereichs die Entwicklung des *Acquis* nachvollzogen, so dass sich substantielle regulatorische Divergenzen auf eine Handvoll Themen beschränken.⁵⁹ Im Finanzdienstleistungsbereich betreffen diese etwa das Prinzip der doppelten Strafbarkeit, das Beschwerderecht des betroffenen Kunden im Amtshilfefall oder das Rücktrittsrecht beim Fernabsatz. In den übrigen Dienstleistungssektoren bestehen u.a. konsumentenschutzrechtliche Unterschiede bei den Gewährleistungsfristen.

Wichtige wettbewerbsrechtliche Konsequenzen dürfte ein Dienstleistungsabkommen in den Bereichen des Gebäudeversicherungsmonopols und der Staatsgarantie für Kantonalbanken

⁵⁹ Es sei explizit darauf verwiesen, dass sich diese Aussage auf die in diesem Gutachten betrachteten Dienstleistungssektoren beschränkt. Grössere regulatorische Divergenzen finden sich heute insbesondere im Bereich der Infrastrukturdienstleistungen des Post- und Fernmeldeverkehrs sowie im Elektrizitätsmarkt.

haben. Beide Tatbestände widersprechen dem Gedanken eines freien Dienstleistungsverkehrs, da sie den Marktzugang entweder verunmöglichen (Monopol) oder den Wettbewerb stark verzerren (Staatsgarantie). Sie sind in der EU entsprechend auch untersagt. Da in beiden Fällen wohl kaum objektive öffentliche Interessen für diese Formen staatlicher Intervention geltend gemacht werden können, muss bei Abschluss eines Dienstleistungsabkommens mit deren baldiger Einstellung gerechnet werden, was aus ökonomischer Sicht durchaus zu begrüßen wäre.

Die vorangehenden Kapitel stellen eine wichtige Grundlage für die Einschätzung der Effekte eines bilateralen Dienstleistungsabkommens für die Schweiz dar. Diese Effekte sind grundsätzlich zweierlei Natur: Einerseits schafft der Abbau von Handelsbarrieren zwischen der Schweiz und der EU die Grundlage für ein verstärktes Angebot schweizerischer Dienstleistungen auf dem europäischen Markt. Hiervon profitieren in der Schweiz in erster Linie exportorientierte Dienstleistungssektoren. Andererseits ermöglicht der Abbau ein grösseres Engagement von Anbietern aus der EU in der Schweiz. Durch die damit einhergehende Wettbewerbsintensivierung wird ein Preisdruck ausgelöst, welcher den schweizerischen Konsumenten zu Gute kommt.

5.2 Verbesserter Zugang zum europäischen Markt

Die in einem Dienstleistungsabkommen zu liberalisierenden Sektoren – insbesondere der Versicherungs- und der Bankenbereich – haben bereits heute eine grosse Bedeutung für den schweizerischen Aussenhandel. Die EU ist mit Abstand wichtigster Handelspartner. Dabei ist zu beachten, dass im direkt grenzüberschreitenden Geschäft zum Teil hohe Handelsbarrieren bestehen. Auch wenn sich diese Handelshemmnisse vielfach durch die Wahl einer bestimmten Vertriebsart (Gründung einer Tochtergesellschaft, Lancierung eines Anlagefonds europäischen Rechts) umgehen lassen, so bleibt doch der effizienteste Vertriebsweg oft versperrt. Zudem sind die beiden Alternativen "grenzüberschreitender Export" und "ausländische Niederlassungen" aus der Sicht des Wirtschaftsstandortes Schweiz durchaus unterschiedlich zu bewerten, selbst wenn die Unterschiede für die betroffenen Unternehmen gering sind.

Dabei ist allerdings zu sehen, dass die Dienstleistungsliberalisierung in der EU trotz Binnenmarktprogramm nur unvollkommen ist, und dass der direkt grenzüberschreitende Dienstleistungshandel auch in einem integrierten Markt nur einen Teil der geschäftlichen Aktivitäten ausmacht. Ein erstes Indiz zur Bedeutung eines freien Dienstleistungshandels aus Sicht der schweizerischen Exportwirtschaft kann deshalb ein Vergleich der Dienstleistungsexporte der

Schweiz mit den Exporten ausgewählter EU-Mitgliedstaaten bieten. Wenn man berücksichtigt, dass

- die Schweiz einen Grossteil ihres Dienstleistungshandels mit der EU abwickelt,
- die EU-Länder einen Grossteil ihres Dienstleistungshandels untereinander betreiben und
- in den neunziger Jahren zumindest gewisse messbare Fortschritte auf dem Weg zu einem EU-Binnenmarkt erzielt worden sind,

lassen die in Abbildung 10 dargestellten Wachstumsraten vermuten, dass der Abbau von bestehenden Handelsbarrieren nur einen von mehreren, mindestens ebenso bedeutsamen Faktoren zur Erklärung des Exportwachstums darstellt:

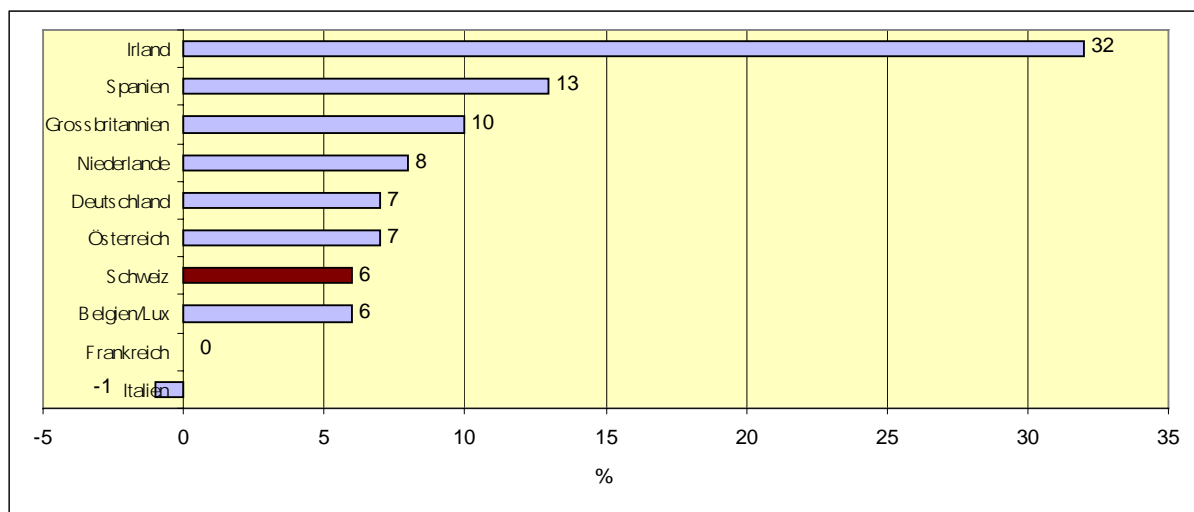


Abb. 11: Durchschnittliches jährliches Exportwachstum 1990-2000 im Dienstleistungsbereich⁶⁰

Einerseits weisen die Wachstumsraten bei den Ausfuhren innerhalb der EU sehr grosse Unterschiede aus, und andererseits hinkt das schweizerische Exportwachstum nicht substantiell hinter den meisten EU-Ländern zurück. Im Vergleich zu Frankreich und Italien ist der Leistungsausweis der Exportindustrie in der Schweiz sogar beachtlich. Zu berücksichtigen ist allerdings der deutliche Rückstand gegenüber Grossbritannien – ein Land, welches ein ähnliches Spezialisierungsmuster wie die Schweiz aufweist (starker Finanzdienstleistungssektor). Der Rückstand gegenüber Irland beruht hingegen wohl in erster Linie auf einem Niveaueffekt.

Genauere Aussagen setzen ein aussagekräftiges Modell zur empirischen Schätzung von Handelsströmen in Abhängigkeit von regulatorischen Unterschieden voraus. Für die Erstellung

eines solchen Gravitätsmodelles wären desaggregierte bilaterale Handelszahlen erforderlich, die für den Dienstleistungsbereich weder für die EU noch für die Schweiz verfügbar sind. Die folgenden Ausführungen müssen sich deshalb auf Indikatoren zur Marktöffnung beschränken.

Dabei werden lediglich die Finanzdienstleistungen genauer betrachtet. Für die übrigen Dienstleistungen ausserhalb der Infrastrukturdienste sind die zusätzlichen Liberalisierungseffekte eines Dienstleistungsabkommens eher gering einzuschätzen. Erstens hat hier das Abkommen zur Personenfreizügigkeit bereits stark liberalisiert, zweitens ist zu erwarten, dass für diese Sektoren die GATS-Verhandlungen Verbesserungen bringen werden, und drittens sind die verbleibenden Hindernisse eher auf die unvollkommene Umsetzung des EU-Binnenmarktes als auf eine diskriminierende Behandlung schweizerischer Anbieter zurückzuführen.

Im Bereich der Finanzdienstleistungen dürfte der freie Dienstleistungsverkehr grundsätzlich sowohl die schweizerischen als auch die europäischen Anbietern veranlassen, verstärkt grenzüberschreitend tätig zu werden, anstatt den jeweiligen Auslandsmarkt über Tochtergesellschaften zu bearbeiten. Dies sollte mit Effizienzgewinnen verbunden sein, da das in den Tochtergesellschaften gebundene Kapital freigesetzt werden kann und die Möglichkeit zu einer kostensenkenden Zentralisierung der Dienstleistungserbringung besteht. Ein grosses Wachstumspotenzial liegt im Bankenbereich auf Seiten der Schweiz laut Branchenkennern in der grenzüberschreitenden Anlageberatung.⁶¹ Da in diesem Bereich das produkttechnische Know-how von überragender Bedeutung ist, wäre eine Zentralisierung der entsprechenden Kompetenzen in der Schweiz bei gleichzeitiger grenzüberschreitender Distribution mit Kosteneinsparungen verbunden.

Auch der Versicherungsbereich sollte von der Möglichkeit des grenzüberschreitenden Angebots profitieren. So macht die nachstehende Abbildung deutlich, dass die EU über einen sehr grossen Absatzmarkt sowohl im Leben- als auch im Nicht-Lebengeschäft verfügt, welcher von schweizerischen Versicherungsgesellschaften stärker als bisher bearbeitet werden könnte. Analog zu den im Rahmen von Abbildung 5 gemachten Aussagen lässt sich vermuten, dass vor allem der Lebensbereich von der Möglichkeit des grenzüberschreitenden Geschäfts profitieren dürfte. Auch hier ist das grundsätzlich zentralisierbare produkttechnische Know-how von überragender Bedeutung.

⁶⁰ Ohne Tourismus und Transport. Basierend auf Zahlen der WTO (2002).

⁶¹ Weniger Potenzial liegt hingegen offenbar im Retail-, Kredit- und Treuhandgeschäft.

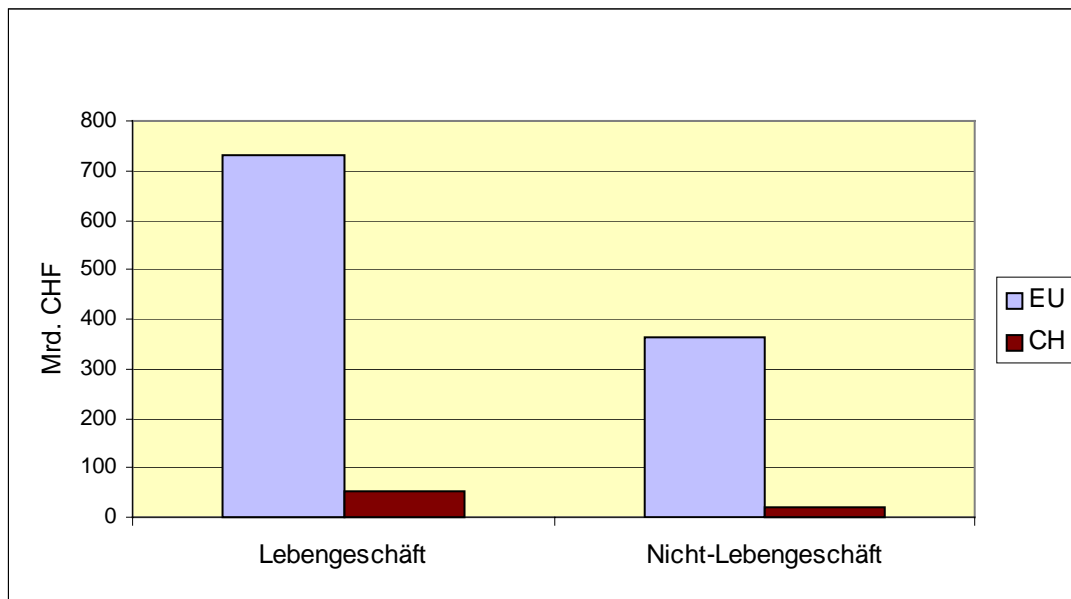


Abb. 12: Volumen des von der EU bzw. der Schweiz aus getätigten Versicherungsgeschäfts im Jahr 1999⁶²

Ein viel beachtetes Thema stellt die Integration des privaten Rentenversicherungsgeschäfts in der EU dar. Ein demnächst möglicherweise entstehender Binnenmarkt in diesem Bereich hätte eindeutig positive Auswirkungen auf das Rentenversicherungsgeschäft. Für schweizerische Anbieter bestünde an sich die Möglichkeit, über Tochtergesellschaften in der EU an diesem Markt zu partizipieren. Andererseits weist das Pensionskassengeschäft jene Charakteristika des Lebengeschäfts auf, welche ein grenzüberschreitendes Angebot als möglich und effizient erscheinen lassen. Abbildung 13 vermittelt zwei wichtige Einsichten: Einerseits steckt die private Rentenversicherung in weiten Teilen der EU vorläufig noch in den Kinderschuhen. Andererseits sollten die schweizerischen Anbieter aufgrund ihrer Erfahrungen auf einem bereits gut entwickelten Heimmarkt eine starke Wettbewerbsposition auf einem liberalisierten europäischen Markt einnehmen können:

⁶² Vgl. Europäische Kommission (2001a).

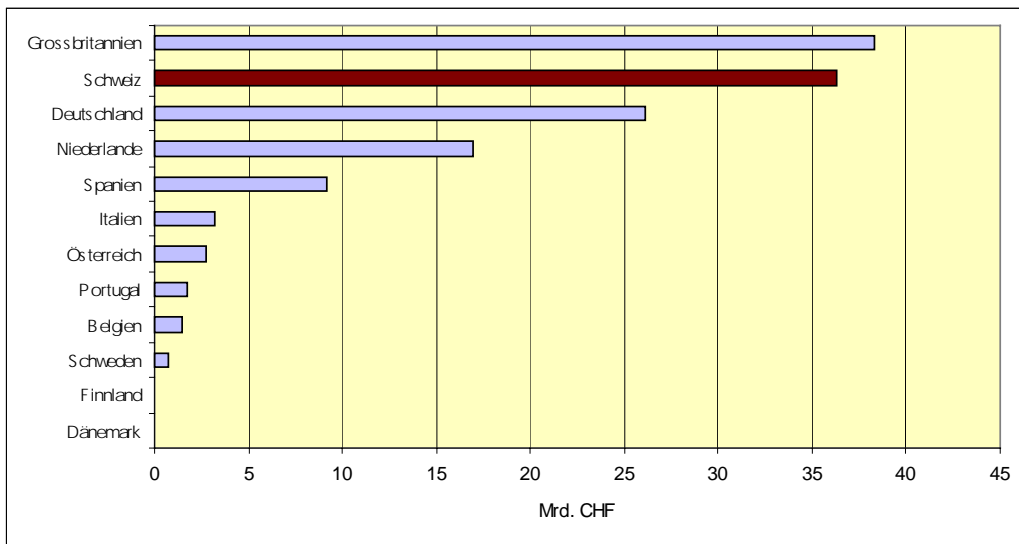


Abb. 13: Prämienvolumen privater Pensionskassen 1999⁶³

Ein bilaterales Dienstleistungsabkommen würde es zuletzt auch der schweizerischen Anlagefondsindustrie ermöglichen, Fonds schweizerischen Rechts ungehindert im EU-Raum zu vertreiben. Wie die nachstehende Abbildung aufzeigt, haben die fehlenden Möglichkeiten zum freien Vertrieb in den letzten Jahren dazu geführt, dass die schweizerische Industrie verstärkt auf Fonds ausländischen Rechts (d.h. in erster Linie EU-Rechts) gesetzt hat, was eine Verlegung des Domizilstandorts in den EU-Raum – in der Regel nach Luxemburg – bedingte:

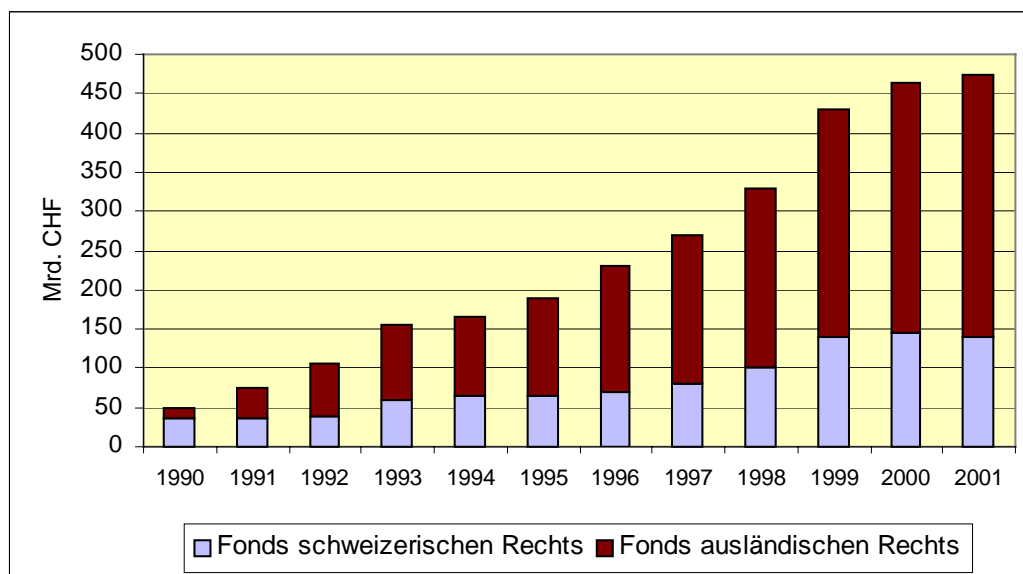


Abb. 14: Vermögen der von Schweizer Fondsgesellschaften im In- und Ausland verwalteten Fonds⁶⁴

⁶³ Vgl. Europäische Kommission (2001a).

⁶⁴ Dargestellt sind nur Fonds, die auch in der Schweiz bewilligt sind. Vgl. Schweizerischer Anlagefondsverband (2002).

Grundsätzlich könnte der Abschluss eines Dienstleistungsabkommens in dieser Hinsicht eine Trendwende einleiten, welche positive Effekte auf den schweizerischen Fondsstandort hätte. Um das Ausmass dieser Effekte einschätzen zu können, sind allerdings die folgenden beiden relativierenden Punkte zu beachten:

- Dass sich Luxemburg als starker Fondsstandort innerhalb der EU etabliert hat, weist darauf hin, dass die Vertriebsfreiheit im EU-Raum allein nur einen von mehreren Faktoren darstellt, welche für die Wahl des Domizillands entscheidend sind. Luxemburg weist einerseits vorteilhafte regulatorische Rahmenbedingungen auf. Andererseits verfügt der Standort über grosses Know-how und eine sehr wettbewerbsfähige Infrastruktur im Depotbankengeschäft. Eine Abkehr von Luxemburg und ein verstärktes Engagement in der Schweiz ist damit durch ein Dienstleistungsabkommen allein noch nicht gesichert.
- Die Wahl eines bestimmten Domizilstandorts im Ausland erfordert einzig, dass das Depotbankengeschäft bzw. die Ausgabe und Rücknahme der Fondsanteile dort abgewickelt wird. Dies ist ein IT-intensives, aber mit sehr geringen Margen ausgestattetes Geschäft. Die margenträchtigen Geschäfte der Produktkonzeption, der klassischen Vermögensverwaltung und des Vertriebs an die Anleger sind hingegen nicht an den Domizilstandort gebunden und können damit bereits heute ungehindert von der Schweiz aus erfolgen.

Die Wirkungen eines Dienstleistungsabkommens auf das Exportgeschäft im Bereich der Finanzdienstleistungen lassen sich in den Stichworten Marktzugang und regulatorische Differenzierung zusammenfassen. Einerseits ist unbestreitbar, dass grenzüberschreitende Transaktionen erleichtert werden. Dies erhöht das Marktvolumen und erleichtert den Anbietern die Wahl der kostengünstigsten Vertriebsform. Profitieren dürfte davon insbesondere die Anlageberatung, das Leben- und Pensionskassengeschäft sowie – in begrenztem Masse – das Anlagengeschäft. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass ein bilaterales Dienstleistungsabkommen der Schweiz geringere Möglichkeiten zur regulatorischen Differenzierung lässt. Vor allem hinsichtlich des Bankgeheimnisses hätte dies eine erhebliche Beeinträchtigung des Standortes Schweiz zur Folge. Wie der Gesamteffekt eines bilateralen Dienstleistungsabkommens ausfallen wird, hängt somit entscheidend davon ab, welche regulatorischen Differenzierungen in Zukunft mit bzw. ohne Dienstleistungsabkommen möglich sein werden.

5.3 Intensivierung des Wettbewerbs in der Schweiz

Als zweiter wichtiger Effekt eines Dienstleistungsabkommens wurde vorne die verstärkte Konkurrenz aus der EU auf den schweizerischen Märkten hervorgehoben. Diese Wirkung kann am besten anhand von Preisvergleichen für einzelne Dienstleistungsprodukte gemessen werden. Höhere Preise in der Schweiz lassen sich prinzipiell nur bei Marktzutrittschranken für ausländische Konkurrenten aufrechterhalten. Ein umfassender Preisvergleich zwischen der Schweiz und der EU ist aufgrund mangelnder Daten und der zweifelhaften Qualität vorhandener Daten nicht möglich. Einige ausgewählte Vergleiche lassen sich aber ziehen. Die folgende Abbildung stellt die Produzentenpreise für Finanzdienstleistungen⁶⁵ und Unternehmensdienstleistungen⁶⁶ in der Schweiz in Relation zu jenen in einzelnen Ländern der EU. Betrachtet wurden dabei im Speziellen jene Dienstleistungsprodukte, welche als Vorleistung im Detailhandel gelten:

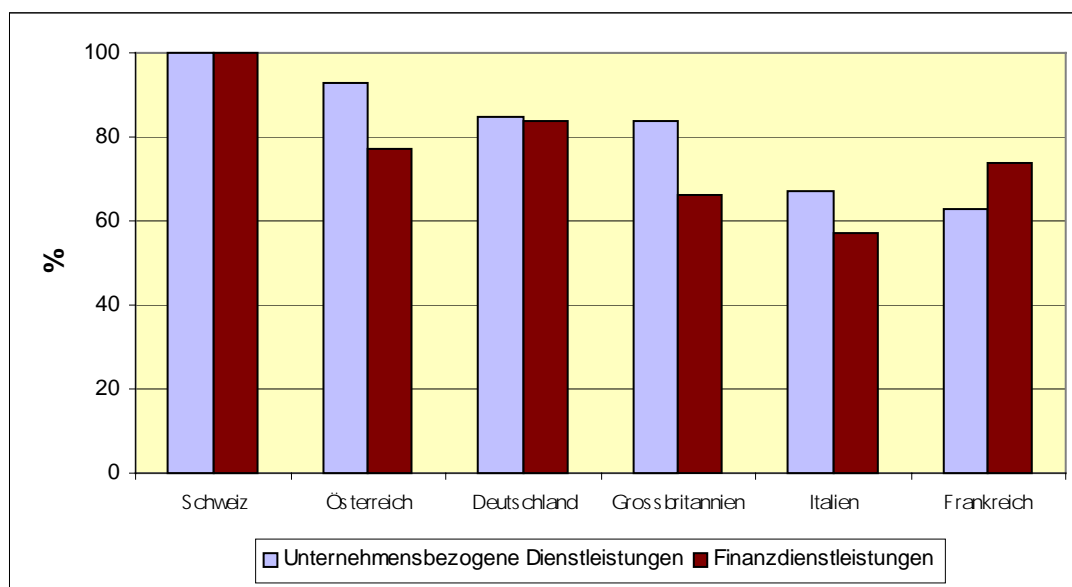


Abb. 15: Relative Produzentenpreise im Jahr 2000⁶⁷

Die Darstellung weist für die Schweiz in beiden Dienstleistungssektoren substantiell höhere Preise als für die Vergleichsgruppe aus. Dies kann grundsätzlich als Hinweis dafür gelten, dass der schweizerische Markt für Finanzdienstleistungen und unternehmensbezogene Dienstleistungen gegenüber der EU in spürbarem Ausmass abgeschottet ist, und ein Dienstlei-

⁶⁵ NOGA-Kategorien 65-67 (Kreditgewerbe, Versicherungsgewerbe, Verbundene Tätigkeiten)

⁶⁶ NOGA-Kategorie 74 (Erbringung von Dienstleistungen für Unternehmen – Rechtsberatung, Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung, Marktforschung, Unternehmensberatung, Werbung ohne Druck, Personalvermittlung, Reinigungsgewerbe)

⁶⁷ BAK (2001).

stungsabkommen somit eine wohlfahrtsfördernde Preissenkung verursachen würde. Dieser positiven Schlussfolgerung müssen aber zumindest die folgenden Argumente entgegengehalten werden:

- Auch innerhalb der EU bestehen weiterhin markante Preisunterschiede. Dies deutet entweder auf die bereits erläuterte Unvollkommenheit des EU-Binnenmarkts oder aber auf eine gewisse Nichthandelbarkeit der im Preisvergleich betrachteten Produkte hin. Gerade bei Dienstleistungen sind nichthandelbare Inputs häufig wichtige Kostenkomponenten (lokal gebundenes Personal, Mietkosten, Versicherungen, Abgaben). Auch auf vollkommenen Märkten werden deshalb Preisunterschiede beobachtbar sein.
- Produkte des Finanzdienstleistungssektors lassen sich grundsätzlich über Länder hinweg kaum miteinander vergleichen, da sie einen sehr geringen Standardisierungsgrad aufweisen. Dennoch angestellte Preisvergleiche leiden entweder daran, dass sie auf eine sehr geringe Zahl von Produkten abstellen müssen, bei denen ein Vergleich noch einigermaßen sinnvoll erscheint (beispielsweise Jahresgebühren für Kreditkarten). Darunter leidet dann allerdings die Repräsentativität massiv. Oder aber sie sehen grosszügig über diverse Produktunterschiede in einzelnen Ländern hinweg, was die gefundenen Resultate verzerrt.⁶⁸
- Der Preisvergleich für unternehmensbezogene Dienstleistungen berücksichtigt den durch das Personenverkehrsabkommen verbesserten gegenseitigen Marktzugang noch nicht.

Mit grosser Wahrscheinlichkeit geben die in Abbildung 15 ausgewiesenen Kostenunterschiede kein realistisches Bild der von einem Dienstleistungsabkommen ausgehenden Preiswirkungen. Trotzdem unterstützen sie die These, dass eine Marktöffnung positive Wirkungen auf Preise und damit Wohlfahrt hätte. In die selbe Richtung zeigen die in der folgenden Tabelle zusammengestellten Preisvergleiche für einzelne Produkte, wobei natürlich auch hier die oben gemachten Einschränkungen gelten.

⁶⁸ Eurostat erhob bis vor kurzem noch Preise in der Kategorie Finanzdienstleistungen. Diese Erhebung wurde aber mittlerweile eingestellt, da die Qualität der Resultate sehr zu wünschen übrig liess. Ein Blick auf die letzte Erhebung aus den Jahren 1998 bzw. 1999 zeigt, dass die Preisvergleiche auf einer sehr geringen Anzahl von Produkten beruhen, da nur für sie überhaupt Preise erhoben werden konnten.

Preisdifferential	Quelle
Lebensversicherung für 44-jährigen Nichtraucher, Todesfallkapital 250'000 CHF: Abgeschlossen in Frankfurt zu einer Prämie zwischen 823 und 2063 CHF und in Zürich zu einer Prämie zwischen 1510 und 2379 CHF	Vergleichstest der Wirtschaftszeitung <i>Cash</i> , vgl. die Ausgabe vom 25. Mai 2002.
Preisindex für medizinische Dienstleistungen: 100 für den EU-Durchschnitt, 170 für die Schweiz	Eurostat (2001): Kaufkraftparitäten und verwandte Wirtschaftsindikatoren. Ergebnisse für 1999.
Preisindex für Freizeit- und Kulturdienstleistungen: 100 für den EU-Durchschnitt, 136 für die Schweiz	Eurostat (2001): Kaufkraftparitäten und verwandte Wirtschaftsindikatoren. Ergebnisse für 1999
Preise im schweizerischen Baugewerbe sind bis zu einem Drittel höher als im OECD-Durchschnitt	WTO (2000): <i>Trade Policy Review Switzerland and Liechtenstein, Report by the Secretariat</i> , vom 6. November 2000, Dokument-Nr. WT/TPR/S/77
EU-Konkurrenz bietet derzeit durchschnittlich einen Preisabschlag von 20% auf die schweizerische Honorarordnung der beratenden Ingenieure	Aussage der Vereinigung Beratender Ingenieure (usic)

Abb. 16: Hinweise auf Preisunterschiede Schweiz-EU in verschiedenen Dienstleistungssektoren

Wie bei den Exportmöglichkeiten lassen sich auch die Effekte aus der höheren Wettbewerbsintensität im Rahmen dieses Kurzgutachtens nicht zahlenmässig beziffern. Dazu fehlen das erforderliche gesamtwirtschaftliche Modell und die Daten. Hinzu kommt, dass die Liberalisierungswirkungen aus dem Personenverkehrsabkommen noch kaum fühlbar sind. Zur Zeit sind immer noch restriktive Übergangsregeln wirksam (v.a. Inländervorrang in der Schweiz bzw. Gemeinschaftspräferenz in der EU). Schliesslich wird die längerfristige Liberalisierungswirkung auch davon abhängen, wie restriktiv die Schweizer Behörden die Neunzig-Tage-Regel umsetzen werden. Diese ist ohnehin ein künstliches, ökonomisch nicht begründbares Konstrukt, welches auf Drängen der Schweiz in den Vertrag aufgenommen wurde. Auch die Übergangsfrist in Bezug auf die Niederlassungsfreiheit für selbständige Dienstleistungserbringer muss von Seiten der Schweiz nicht in Anspruch genommen werden. Ein solcher Verzicht dürfte durchwegs belebende Wirkung für die schweizerischen Dienstleistungsmärkte haben.

Trotz all dieser Einschränkungen darf aber davon ausgegangen werden, dass ein Dienstleistungsabkommen den Wettbewerb auf schweizerischen Dienstleistungsmärkten erhöhen und damit zu Preissenkungen und Wohlfahrtsgewinnen führen würde.

5.4 Einige Überlegungen zu den Infrastrukturdienstleistungen

Eingangs wurde darauf hingewiesen, dass die Auswirkungen eines bilateralen Dienstleistungsabkommens auf die Infrastrukturdienstleistungen in diesem Kurzgutachten nicht vertieft behandelt werden können. Dafür verantwortlich waren vor allem zwei Überlegungen:

- a) Die Marktöffnung wird in diesen Sektoren vor allem durch interne Liberalisierungsprogramme erreicht. Diese sind auch in der EU sehr sektorspezifisch und zum Teil in den einzelnen Mitgliedsländern unterschiedlich umgesetzt. Eine Abschätzung der Wirkungen eines Dienstleistungsabkommens setzte somit detaillierte Untersuchungen zu den angesprochenen Bereichen (v.a. Telekommunikation, Elektrizität, Gas, Post) voraus, die im Rahmen dieses Kurzgutachtens nicht geleistet werden können.
- b) Bei den privaten Dienstleistungen ist die Annahme gerechtfertigt, dass ein bilaterales Abkommen den bestehenden Acquis zumindest weitgehend übernehme. Dies scheint angesichts des grossen Gewichts interner Liberalisierungsmassnahmen bei den Infrastrukturdienstleistungen nicht gleichermassen zwingend. Entsprechend wäre es schwierig, die relevante Vergleichsordnung zuverlässig festzulegen.

Trotz dieser Einwände sollen an dieser Stelle einige Hinweise gemacht werden, da die Liberalisierung der Infrastrukturdienstleistungen ein wichtiges Element der internen Marktöffnung darstellt.

Gesamthaft lässt sich festhalten, dass die Schweiz im Vergleich zur EU einen erheblichen Reformrückstand aufweist.⁶⁹ Es bestehen derzeit grosse Unterschiede bei der Deregulierung des Service Public zwischen der EU und der Schweiz. So hat die EU im Bereich des Postwesens erst kürzlich eine Richtlinie verabschiedet,⁷⁰ welche einen konkreten Zeitrahmen für die weitere Liberalisierung von Briefpostsendungen (mit einer allenfalls möglichen vollständigen Liberalisierung ab 2009) vorgibt. Beim europäischen Fernmeldeverkehr ist die Liberalisierung der „letzten Meile“ seit bald zwei Jahren formell beschlossen,⁷¹ wenn auch die tatsächliche Entbündelung der Ortsanschlüsse nur langsam vorankommt. Und mit Hilfe der so-

⁶⁹ Vgl. dazu auch WAGSCHAL, GANSER und RENTSCH (2002), Kapitel 4.

⁷⁰ Vgl. Richtlinie 2002/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Juni 2002 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft.

⁷¹ Vgl. Verordnung 2887/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 über den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss.

nannten Strombinnenmarktrichtlinie⁷² einigten sich die Mitgliedstaaten vor mittlerweile bereits sechs Jahren, ihre nationalen Strommärkte unter Einhaltung eines verbindlichen Zeitrahmens dem Wettbewerb zu öffnen. In allen drei Bereichen sind die Deregulierungsschritte in der Schweiz bisher hinter jenen der EU zurückgeblieben, teilweise sogar deutlich. Zu erwähnen ist insbesondere der faktische Stillstand bei der Entbündelung im Telekommunikationsbereich und die Ablehnung des neuen Elektrizitätsmarktgesetzes durch den Souverän. Tendenziell hat das Betreiben zur Europakompatibilität sichtlich nachgelassen.⁷³

Abbildung 17 illustriert am Beispiel des Strommarktes sowohl die Schwierigkeiten, eine eindeutige Referenzsituation festzulegen, wie auch den Rückstand der Schweiz in der Öffnung der Märkte. Auch wenn zwischen den EU-Ländern grosse Unterschiede in der Umsetzung der Strombinnenmarktrichtlinie bestehen, ist der Abstand insbesondere zu Deutschland und den skandinavischen Ländern sehr gross. Die Ablehnung des Elektrizitätsmarktgesetzes vom 22. September 2002 wird diese Situation zementieren. Betroffen sind vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die im Vergleich zu europäischen Wettbewerbern deutlich höhere Preise zu zahlen haben. Die grossen Abnehmer konnten bereits im Vorfeld der Abstimmung Sonderverträge abschliessen, und bei den Haushalten ist der Abstand zwar auch gegeben, aber weniger ausgeprägt.⁷⁴

⁷² Vgl. Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt vom 19. Dezember 1996.

⁷³ Vgl. auch einen entsprechenden Artikel in der *Neuen Zürcher Zeitung* vom 28. Mai 2002.

⁷⁴ Vgl. WAGSCHAL, GANSER und RENTSCH (2002), S. 92 ff.



Abb. 17: Strommarktliberalisierung in Europa⁷⁵

Gerade auf dem Hintergrund dieser zunehmenden Diskrepanz ist es schwierig abzuschätzen, wie sich die Verhandlungen für ein Dienstleistungsabkommen entwickeln werden. Soll der Acquis möglichst umfassend übernommen werden, erhöht sich die Gefahr einer Ablehnung des ganzen Verhandlungspaketes in einer allfälligen Volksabstimmung. Umgekehrt geht ein wichtiger Impuls für die interne Marktöffnung verloren, wenn die Liberalisierung der Infrastrukturdienstleistungen aus dem bilateralen Dienstleistungsabkommen ausgeklammert wird. Auch auf diesem Hintergrund scheinen detaillierte Analysen der jeweiligen Sektoren für eine zuverlässige Beurteilung notwendig. Es muss geklärt werden, wo genau sich die Marktöffnungsansätze unterscheiden und wie diese Unterschiede auf dem Hintergrund der schweizerischen Diskussion zum Service Publique zu beurteilen sind.

⁷⁵ Vgl. WAGSCHAL, GANSER und RENTSCH (2002), S. 97.

6. Zusammenfassung

Der Auftrag lautete, die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Dienstleistungsabkommens mit der EU ohne Einbezug möglicher Verbindungen zu anderen Dossiers, insbesondere Zinsbesteuerung, abzuschätzen. Unter dieser Vorgabe lassen sich eindeutig positive Handels- und Wohlfahrtswirkungen ausmachen, auch wenn es sehr schwierig ist, die Effekte zu quantifizieren. Die wichtigsten Argumente seien hier noch einmal zusammengefasst:

- a) Hinsichtlich eines verbesserten Zugangs auf die EU-Märkte steht vor allem das direkt grenzüberschreitende Geschäft im Finanzdienstleistungssektor im Vordergrund. Dieses ist zur Zeit vertraglich weitgehend unregelt, und es ist nicht zu erwarten, dass die laufenden GATS-Verhandlungen Fortschritte bringen werden. Die EU hat keine entsprechenden Begehren in ihre Forderungsliste aufgenommen, die Schweiz fordert eine vollständige Liberalisierung im Bereich des Asset Managements. Auch wenn die Bearbeitung der EU-Märkte über Niederlassungen bereits heute offen steht (dies ist gängige Praxis und durch die GATS-Verpflichtungen weitgehend abgedeckt), würde eine vertragliche Bindung für freie grenzüberschreitende Transaktionen den Anbietern ermöglichen, die Wahl der Vertriebswege besser auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse abzustimmen. Konkret betrifft dies vor allem das Fondsgeschäft, den neu entstehenden Markt für private Pensionskassenpläne, den Verkauf von Lebensversicherungsprodukten und die aktive Vermarktung der privaten Vermögensverwaltung.
- b) Für andere Dienstleistungssektoren würde ein bilaterales Dienstleistungsabkommen zwar eine umfassende Regelung bieten, der Abstand zum heutigen Zustand ist aber nicht sehr gross. Tourismus ist beiderseits weitgehend liberalisiert; Flug- und Landverkehr sind durch die speziellen Abkommen aus den Bilateralen I abgedeckt; die unter Business Services zusammengefassten Beratungsdienstleistungen profitieren von der Liberalisierung des Personenverkehrsabkommens und werden aller Voraussicht nach in den laufenden GATS-Verhandlungen in deutlich grösserem Ausmass gebunden werden; das Bauhaupt- und Baunebengewerbe schliesslich erhalten durch das Personenverkehrsabkommen ebenfalls deutlich bessere Marktzutrittsbedingungen für grenzüberschreitende Transaktionen. Ein Dienstleistungsabkommen würde diese Marktöffnungsschritte konsolidieren und teilweise verbessern, es ist aber nicht zu erwarten, dass die zusätzlichen Gewinne erheblich wären.

- c) Die Schweiz hat hohe Preise, nicht zuletzt in inländischen Dienstleistungssektoren. Eine vermehrte Marktöffnung würde den Wettbewerbsdruck erhöhen und könnte dazu beitragen, den Preisabstand zu verringern. Wie stark der Effekt eines allgemeinen Dienstleistungsabkommens wäre, ist aber äusserst schwierig abzuschätzen. Erstens ist zu sehen, dass bei den nichthandelbaren Dienstleistungen auch bei einer umfassenden Marktöffnung die Kosten für lokale Inputs (Löhne, Mieten, Abgaben und Gebühren) im Vergleich zum Ausland höhere Preise nach sich ziehen können. Zweitens ist anzunehmen, dass die positiven Wirkungen des Personenverkehrsabkommen erst in den kommenden Jahren voll realisiert werden. Sowohl die Niederlassungsfreiheit für selbständig Erwerbstätige wie auch die neu geschaffene Möglichkeit, zeitlich befristet ausländische Arbeitskräfte zur Dienstleistungserbringung einzusetzen, werden den Wettbewerbsdruck in bislang geschützten Branchen erhöhen. Aufgrund des umfassenderen Ansatzes hätte ein bilaterales Dienstleistungsabkommen zusätzliche positive Wirkungen, es ist aber kaum möglich, sich auf eine Grössenordnung dieser Effekte festzulegen.
- d) Potenziell bedeutsamer sind die internen Liberalisierungswirkungen im Bereiche der Infrastrukturdienstleistungen: Telekommunikation, Post, Eisenbahn, Elektrizitäts- und Gasverteilung, Gesundheitsdienste. Wie bereits mehrfach erwähnt, sind zu deren Erfassung aber umfangreichere Studien erforderlich, die im Rahmen dieses Kurzgutachtens nicht geleistet werden konnten. Die Gründe dazu sind zweifach: Erstens sind diese Bereiche mit sektorspezifischen Liberalisierungsprogrammen verbunden, die zudem in den Mitgliedsländern teilweise sehr unterschiedlich umgesetzt sind. Die Aufnahme des relevanten Liberalisierungsstandes in der EU setzte deshalb detaillierte Branchenstudien voraus. Zweitens ist nicht auszuschliessen, dass angesichts der politisch sehr sensiblen Diskussion zum Service Public in der Schweiz die Verhandlungen zu einem bilateralen Dienstleistungsabkommen in diesen Fragen unterhalb des vollen Acquis blieben, weil sonst die Gefahr einer Ablehnung des Gesamtpakets nicht unbedeutend wäre. Eine sorgfältige Abschätzung der Wirkungen eines Dienstleistungsabkommens müsste entsprechend mit Szenarien rechnen. Angesichts der grossen Bedeutung der Infrastrukturdienstleistungen für die interne Marktöffnung wäre es aber erwünscht, wenn diese Fragen in nachfolgenden Studien untersucht werden könnten.

Zusammengefasst: Wenn man davon absieht, dass ein bilaterales Dienstleistungsabkommen seitens der EU mit zusätzlichen Zugeständnissen in anderen Dossiers (z.B. Zinsbesteuerung) verknüpft werden könnte, sprechen die Überlegungen dieses Kurzgutachtens eindeutig für die

Ergänzung des bilateralen Vertragswerkes durch ein umfassendes Dienstleistungsabkommen. Die vorhandenen Indikatoren sind aber unzureichend, um zuverlässig begründen zu können, ob die angesprochenen Vorteile die Nachteile allfälliger zusätzlicher Zugeständnisse bei der Zinsbesteuerung aufwiegen. Auch ohne Dienstleistungsabkommen können aber wichtige interne Liberalisierungswirkungen autonom erreicht werden. Zentral sind eine marktöffnungsfreundliche Interpretation und Umsetzung des Abkommens zur Personenfreizügigkeit, die Bereitschaft, im Rahmen der GATS-Verhandlungen im Interesse des Wirtschaftsstandortes Schweiz zusätzliche Bindungen einzugehen, sowie die politische Führung für weitere Liberalisierungsschritte bei den Infrastrukturdienstleistungen.

Bibliographie

BAK (2001): *Der Detailhandel in der Schweiz im internationalen Vergleich*. Studie im Auftrag der Swiss Retail Federation.

Beckmann, R., Eppendorfer, C. und Neimke, M. (2002): Financial Integration within the European Union: Towards a single market for insurance. *Mimeo*.

Buch, C.M. (2002): Financial Market Integration in the US – Lessons for Europe? *Comparative Economic Studies* (forthcoming).

_____ und Heinrich, R.P. (2002): Financial Integration in Europe and Banking Sector Performance. *mimeo*, Januar.

De Gregorio, José (1999): Financial Integration, Financial Development and Economic Growth. *Estudios de Economía*, Jhg. 26, Nr. 2, S. 137-61.

Eidgenössische Bankenkommision (2002): *Jahresbericht 2001*.

Europäische Kommission (2002): *The State of the Internal Market for Services*. Dokument-Nr. COM(2002)441 final. Juli.

_____ (2002a): *Financial Services: An improving climate – but quite some way to go*. Dokument-Nr. COM(2002)267. Juni.

_____ (2001): *Final Report of the Committee of Wise Men on The Regulation of European Securities Markets*. Brüssel, 15. Februar.

_____ (2001a): *Special Feature on Insurance and Pension Funds*. Luxemburg.

_____ (2001b): *Special Feature on Banking*. Luxemburg.

_____ (2000): *Draft directive regarding the activities of institutions for pension provision*. Dokument-Nr. COM(2000)507 final.

_____ (1999): *Financial Services Action Plan*. Dokument-Nr. COM(1999)232.

Grütter, F. (2002): Finanzdienstleistungspolitik der Europäischen Union – der Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen. *Die Volkswirtschaft*, Nr. 6-2002, S. 38-41.

Hauser, H. (2002): Ausbleibende Konvergenz von GATT und GATS. *WTO-News*, Nr. 7, Oktober, S. 1f.

Heinemann, F. und Jopp, M. (2002): *The Benefits of a Working European Retail Market for Financial Services. Report to the European Financial Services Round Table*. Institut für Europäische Politik, Berlin, und ZEW, Mannheim.

Henneberger, F. und Ziegler, A. (2001): Internationalisierung der Dienstleistungserstellung: Konsequenzen für den schweizerischen Arbeitsmarkt. *HWWA Diskussionspapier*, Nr. 149.

Henten, A. (2001): Service Internationalisation – Characteristics, Potentials and Barriers. *Mimeo*.

Messerlin, P.A. (2001): *Measuring the Costs of Protection in Europe. European Commercial Policy in the 2000s*. Institute for International Economics, Washington DC.

Nebel, R. (2002): The Case for Liberal Reinsurance Regulation. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, 27. Jhg., Nr. 1, S. 113-21.

OECD (2002): *OECD Statistics on International Trade in Services. Partner Country Data and Summary Analysis*. July.

Oppenheimer, Wolff & Donnelly (2001): *Future EU-Switzerland Bilateral Negotiations – Single Licence for Credit Institutions/Investment Firms – Response to ASB Questionnaire of 6 February 2001*.

PricewaterhouseCoopers (2001): *Cross-border marketing of „harmonised“ UCITS in Europe. Current situation, constraints and ways forward*. November.

_____ (2001a): *Report to the European investment funds industry. Discriminatory tax barriers in the single European investment funds market: a discussion paper*. Juni.

Schweizerischer Anlagefondsverband (2002): *Jahresbericht 2001*. Basel.

seco (2002): *Regulierungsbericht, Teil III : Geschützte Berufe und Gewerbe, Entwurf*, Oktober.

Schweizerische Nationalbank (2002): *Statistisches Monatsheft September 2002*.

_____ (2001): *Die Banken in der Schweiz*.

Wagschal, U., Ganser, D. und Rentsch, H. (2002): *Der Alleingang – Die Schweiz zehn Jahre nach dem EWR-Nein*. Orell Füssli.

WTO (2002): *International Trade Statistics 2002*. Genf.

_____ (2000): *Trade Policy Review Switzerland and Liechtenstein, Report by the Secretariat*. Dokument-Nr. WT/TPR/S/77.

Interviewpartner

a) Vor Ort geführte Gespräche

- Liechtensteinischer Bankenverband, Vaduz
- Schweizerische Bankiervereinigung, Basel
- Helvetia Patria Versicherung, St. Gallen
- Economiesuisse, Zürich
- Integrationsbüro, Bern

b) Telefonische Gespräche

- Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)
- Schweizerischer Anlagefondsverband (SFA)
- Schweizerischer Verband der freien Berufe
- Schweizerischer Baumeisterverband (SBV)
- Schweizerischer Verband der Immobilien-Treuhänder (SVIT)
- Vereinigung beratender Ingenieure (usic)
- Verband der Auslandsbanken in der Schweiz
- Verband schweizerischer Versicherungsbroker (SIBA)
- Schweizerische Nationalbank (SNB), Abteilung Ertragsbilanzstatistik
- Bundesamt für Statistik (BfS), Abteilung Preisvergleiche
- Eurostat, Luxemburg
- Schweizerische Rückversicherungsgesellschaft (Swiss Re)
- Credit Suisse Private Banking
- Julius Bär Investment Funds
- Redaktion der Zeitschrift Cash
- BAK Konjunkturforschung