

Sachdokumentation:

Signatur: DS 2581

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/2581



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

Sackgasse Re-Nationalisierung

*Versorgungssicherheit und Wohlstand durch
Globalisierung statt Selbstversorgung*

analyse

*Patrick Dümmler unter Mitarbeit von Peter Grünenfelder
und Pascal Lago*

Die Covid-19-Pandemie befeuert Ängste vor Mangellagen. Die Globalisierung sei zu weit gegangen, internationale Wertschöpfungsketten hätten das Risiko erhöht, im entscheidenden Moment keinen Zugriff auf die Produktion respektive die benötigten Waren zu haben. Als Lösung wird eine Re-Nationalisierung der Herstellungsprozesse gefordert.

Die Schweiz ist eines der am stärksten globalisierten Länder, und die Wohlfahrtsgewinne aus der internationalen Arbeitsteilung sind bei uns weltweit am höchsten. Entsprechend würde eine «Rückabwicklung» der Wertschöpfungsketten zu spürbaren Einkommensverlusten führen.

Die politische Fokussierung auf den Selbstversorgungsgrad würde die Versorgungssicherheit der Schweiz nicht nur im Bereich der Landwirtschaft schädigen, wo durch die weitere Intensivierung der inländischen Nahrungsmittelproduktion natürliche Ressourcen langfristig überstrapaziert, würden und noch mehr Hilfsstoffe importiert werden es müssten. Statt diesen Prozess wie heute mit Milliarden an Steuergeldern zu fördern, sollte der Zugang zu den Bezugsquellen durch den Abschluss möglichst vieler Freihandelsabkommen diversifiziert werden. Dieselbe Logik gilt auch für andere essenzielle Güter.

	Executive Summary	3
1	Rückzug in den Nationalstaat?	5
2	Warum die Schweiz bei einer Re-Nationalisierung viel zu verlieren hat	8
3	Prinzip der Versorgungssicherheit statt Selbstversorgung	13
4	Der Pandemie mit transnationaler Kooperation anstelle nationaler Alleingänge begegnen	19
5	Lehren für die nächste Krise	21
	Literatur	24

Herausgeber	Avenir Suisse, www.avenir-suisse.ch
Internes Lektorat	Verena Parzer-Epp
Gestaltung	Carmen Sopi

© Mai 2020 Avenir Suisse, Zürich

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Abbildungen dieses Werks durch Dritte ausdrücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Urheberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

Download <https://www.avenir-suisse.ch/publication/sackgasse-re-nationalisierung/>

Executive Summary

Den Slogan «Our country first» gibt es nicht erst seit Corona, seine Popularität aber wurde durch die aktuelle Krise verstärkt. Seit rund zehn Jahren steigt die Anzahl neuer Handelshemmnisse weltweit beinahe jedes Jahr – auch für 2020 kann ein neuer Höchststand erwartet werden. Dies blieb nicht ohne Folgen für das internationale Handelsvolumen, das zwar weiterhin wuchs, wenn auch langsamer als in früheren Dekaden. Angesichts der Covid-19-Pandemie werden auch in der Schweiz Rufe nach einer De-Globalisierung bzw. Entkoppelung der heimischen Wirtschaft von internationalen Wertschöpfungsketten laut, obwohl die Verbreitung des Virus bekanntlich nicht über den Handel mit Gütern geschieht.

Re-Nationalisierung führt zu Wohlstandsverlusten

Trotz politischer Rückzugsbestrebungen in Richtung Nationalstaat wird die Globalisierung nicht zum Stillstand kommen. Zu stark sind die internationalen Verflechtungen, zu feingliedrig organisiert die globale Arbeitsteilung und zu hoch der daraus erwachsende Wohlstandsgewinn. Eine «Rückabwicklung» transnationaler Wertschöpfungsketten würde den erworbenen Wohlstand gerade kleinerer Länder wie der Schweiz aufs Spiel setzen: Seit 2002 (dem Jahr der Inkraftsetzung der Bilateralen I) stieg das Bruttoinlandprodukt (BIP) stärker als die Wohnbevölkerung, d.h. pro Kopf gerechnet nahm der Wohlstand in der Schweiz zu. Der Schweizer Aussenhandel beträgt – gemessen am Bruttoinlandprodukt (BIP) – hohe 96 %, und die Exportquote kletterte seit 2002 um 8 % auf 52 % des BIP. All dies wirkte auch als Beschäftigungsmotor: Rund 1.9 Mio. Beschäftigte profitieren direkt vom Zugang zu ausländischen Märkten, davon 915 000 von der Nachfrage aus den EU-Ländern.

Forderungen nach einer Re-Nationalisierung der Produktion liegt die Befürchtung zugrunde, im Notfall keinen Zugriff auf lebensnotwendige Güter zu haben. Im Fokus stehen Lebensmittel, Energie und Produkte für die Gesundheitsversorgung. Temporäre Versorgungsschwierigkeiten in der aktuellen Krise dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es bislang zu keiner Zeit zu einer dauerhaften Mangellage in der Schweiz kam. So beträgt der statistisch ausgewiesene Selbstversorgungsgrad mit Lebensmitteln in der Schweiz vergleichsweise hohe 59 %, während im internationalen Durchschnitt nur rund 20 % der Bevölkerung eines Landes durch eigene Ressourcen ernährt werden. Doch der Schweizer Wert von 59 % ist irreführend, da bereits heute ein hoher Anteil der Vorprodukte und Hilfsstoffe für die Landwirtschaft importiert wird, und diese nur unvollständig in den Selbstversorgungsgrad einfließen. Dennoch unterstützt die Agrarpolitik die Krisenvorsorge mit Beiträgen des Steuerzahlers von über 1 Mrd. Fr. jährlich. Eine Studie der Agroscope kam zum Schluss, dass dieses Stützungssystem nicht effizient ist, d.h. sehr viel Geld ausgegeben wird, ohne die Versorgung spürbar zu verbessern. Dieser Politik liegt also die falsche Annahme zugrunde, wonach Versorgungssicherheit mit Selbstversorgung gleichzusetzen ist.

Versorgungssicherheit ist nicht gleich Selbstversorgung

Im Gegensatz zum Begriff des Selbstversorgungsgrads geht die Versorgungssicherheit nicht davon aus, dass zu jedem Zeitpunkt möglichst viele Lebensmittel im Inland produziert werden müssen. Sie stellt die Versorgung sicher, indem erstens die Bezugsquellen für Nahrungsmittel diversifiziert werden, beispielsweise durch den Abschluss möglichst vieler Freihandelsabkommen, und, zweitens, die natürlichen Grundlagen und die Artenvielfalt für die Ernährungswirtschaft geschont werden, um die zukünftige Produktivität nicht zu beeinträchtigen.

Auch für viele andere essenzielle Güter wie Strom oder Produkte der Gesundheitsversorgung sollte die Strategie nicht Abschottung und Autarkie, sondern Offenheit heissen. Im globalen oder zumindest euro-

päischen Kontext lassen sich die Herausforderungen so besser meistern. Das Strom- sowie das Gesundheitsabkommen mit der EU bilden dazu wichtige Grundlagen.

Lehren für die nächste Krise

Sieben Lehren können aus der Coronakrise für die Zukunft gezogen werden:

- 01_ Exportrestriktionen verschärfen die Folgen der Pandemie. Die Schweiz sollte sich deshalb gegen Hürden bei der Ausfuhr und für den Multilateralismus einsetzen.
- 02_ Importe sollten dauerhaft finanziell und administrativ entlastet werden durch eine unilaterale Abschaffung der Schweizer Zölle.
- 03_ Investitionskontrollen tragen weder zur nationalen Sicherheit noch zur Versorgungssicherheit bei. Sie sind abzulehnen.
- 04_ Statt eines möglichst hohen Selbstversorgungsgrads sollte Versorgungssicherheit angestrebt werden. Dazu gehört die Diversifikation der Bezugsquellen essenzieller Güter.
- 05_ Die Schweiz sollte sich aktiv um den Abschluss und die Implementation eines bilateralen Gesundheitsabkommens mit der EU bemühen.
- 06_ Die Personenfreizügigkeit ist beizubehalten. Grenzgänger und die Zuwanderung ausländischer Fachkräfte – insbesondere solche aus der EU – stützen die Schweizer Wirtschaft.
- 07_ Die Bewirtschaftung der Pflichtlager muss optimiert werden und soll sich auf die wirklich lebensnotwendigen Güter beschränken. Dazu gehören u.a. Produkte für die Gesundheitsversorgung und Lebensmittel.

1 _ Rückzug in den Nationalstaat?

1.1 _ «Our country first»

«America first» als Slogan einer ökonomischen Re-Nationalisierungspolitik gilt in Corona-Zeiten nicht mehr nur für die Vereinigten Staaten. «Our country first» heisst es mittlerweile für zahlreiche Länder und in allen Weltregionen, oft mit der Absicht, globale Kooperationen zurückzudrängen, Exporte essenzieller Güter zu verbieten oder die Grenzen für den Personenverkehr (mit Ausnahme der eigenen Bürger) zu schliessen. Die Pandemie hat die globale Staatengemeinschaft schneller verändert, als viele jemals für möglich hielten. Die rasch steigende Zahl an Covid-19-Infizierten zwang Politiker in der öffentlichen Wahrnehmung zum entschlossenen Handeln. Der Rückzug auf das Inland und die Abgrenzung gegenüber «dem Ausland, in dem alles viel schlimmer ist» halfen den Eindruck zu vermitteln, dass sie das Heft noch in der eigenen Hand hielten.

Der Rückzug in den Nationalstaat setzte jedoch schon vor der Corona-Pandemie ein. Seit 2010 haben die weltweit in Kraft gesetzten Handelshemmnisse beinahe jedes Jahr zugenommen und erreichten 2019 einen neuen Höchststand. Für das laufende Jahr kann nochmals eine markante Steigerung erwartet werden: Bis Ende April wurden bereits bis auf 2019 alle vorgängigen Jahre übertroffen (Global Trade Alert 2020). Die Einführung von Handelshemmnissen blieb nicht ohne Einfluss auf das international gehandelte Volumen an Waren: Im Vergleich zur Periode 2000–2009 verlangsamte sich das Wachstum auf rund ein Viertel (+95% vs. +23%; WTO 2020a) und war damit erstmals seit langem geringer als die Zunahme des globalen BIP (World Bank 2020a). Die Phase der langsameren Globalisierung («Slowbalisation») dürfte sich aufgrund der Pandemie nicht nur fortsetzen, sondern gar akzentuieren. Einige erwarten in einer Post-Corona-Welt gar eine Entkoppelung von Volkswirtschaften, etwa zwischen den USA und China (Roubini 2020).

Entgegen den Apologeten der Anti-Globalisierungsbewegung sind aber die gegenseitigen internationalen Abhängigkeiten insbesondere in den letzten zwei Jahrzehnten massiv gestiegen, wie die Auswertung der grenzüberschreitenden Warenflüsse zeigt (vgl. Abbildung 1). In der höheren Effizienz durch Arbeitsteilung liegt eine grosse Stärke der Globalisierung. Die Spezialisierung bewirkt, dass sich ein einzelner Werktätiger auf jene Teile des gesamten Produktionsprozesses konzentriert, in denen er besonders produktiv ist. Ohne Arbeitsteilung kann die Produktivität und damit auch der Wohlstand eines Landes nicht gesteigert werden.

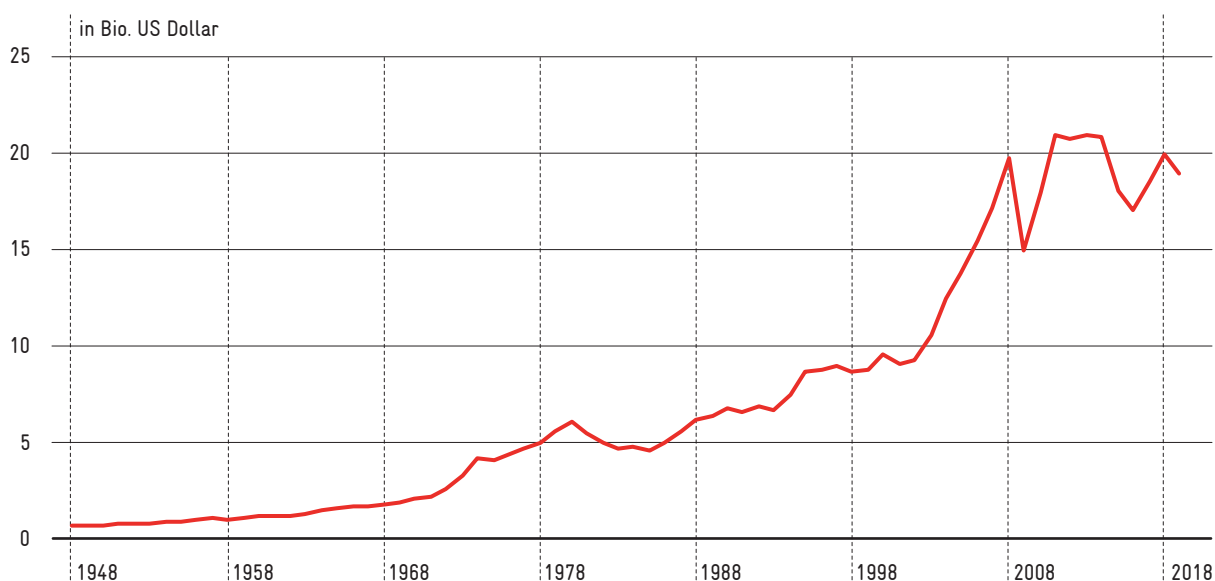
Doch der Ausbruch der Covid-19-Pandemie resultiert in einem weiteren Rückschritt der multilateral abgestimmten Handelspolitik, die Welthandelsorganisation (WTO) gerät damit immer stärker unter Druck. Protektionistische Massnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zeigen sich vorab in politisch Eingriffen zur Unterbindung von Exporten. Die Pandemie resultiert denn auch zuerst in einem Angebotsschock und nicht in einer fehlenden Nachfrage. Mehr als 50 Länder führten zusätzliche Exportrestriktionen ein, die meisten davon im März 2020 (Global Trade Alert 2020), etwa für medizinische Schutzausrüstungen, Desinfektionsmittel und Beatmungsgeräte. In den letzten Jahren exportierten 25 Länder regelmässig und in einem grösseren Umfang Beatmungsgeräte, die restlichen rund 170 Länder importierten sie. Nun haben mehrere bisherige Exportnationen Ausfuhrverbote verhängt mit Konsequenzen vor allem für jene Länder, deren Volkswirtschaften bereits vor der Krise schwach waren. Denn global betrachtet führen Exportbeschränkungen im Kombination mit einer erhöhten Nachfrage zu höheren Preisen für die (wenigen) noch international gehandelten Güter.

Gleichzeitig vereinfachten viele Länder, die den Export beschränkten, den Import. 80 Länder haben bereits Erleichterungen für den Import von Medizinalgütern und Arzneimitteln eingeleitet (Baldwin und Evenett 2020). Dies bedeutet, dass vor den Einfuhrerleichterungen Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse be-

Abbildung 1

Starker Anstieg der weltweiten Warenexporte (1948–2019)

Die Summe der Exporte aller Länder hat seit 1948 real stark zugenommen (US Dollar, Basis 2019). Erdölkrise, Finanz- und Wirtschaftskrise sowie zuletzt Handelsdispute führten vereinzelt zu Rückgängen.



Quelle: WTO (2020a), The Balance (2020)

standen. Der Schutz der eigenen Industrie, die fiskalische Erhebung von Zöllen oder aussenpolitische Motive standen früher im Zentrum – heute ist es die Versorgung mit medizintechnischen Produkten. So betrug vor der Pandemie der Meistbegünstigungssatz (MFN) für medizinische Schutzausrüstung in der Schweiz 5,2 %, in der EU 3,9 % und in den USA (ausser gegenüber China) 2,1 % (WTO 2020b).

1.2 _ «Switzerland first»

Wie viele andere Länder reagierte auch die Schweiz auf den Ausbruch der Pandemie: Sie senkte den Zoll für Schutzbekleidung auf Null und verzichtet neu auf eine förmliche Bewilligung für deren Einfuhr (EZV 2020a). Statt jedoch nur temporäre und vereinzelte Ausnahmen zuzulassen, sollte die Schweiz die gesamten Importzölle unilateral und unbefristet abschaffen, denn nicht nur im Inland produzierte, sondern auch vom Ausland importierte Produkte tragen zur Versorgungssicherheit bei. Hohe Importzölle können in «normalen» Zeiten dazu führen, dass gewisse Güter nur in geringem Masse eingeführt werden, die dann in Krisenzeiten zur Mangelware werden. Je besser die Beschaffungswege eingespielt sind, umso eher halten sie auch einer Belastung wie der aktuellen Krise stand. In der Schweizer Politik wird zurzeit die Abschaffung der Zölle auf Industrieprodukte diskutiert: Die volkswirtschaftlichen Vorteile dieser Massnahme würden 860 Mio. Fr. betragen (SECO 2018). Ins Gewicht fällt dabei auch die administrative Entlastung für Unternehmen, denn die Schweiz hat weltweit die komplexeste Zolltarifstruktur, was sich bereits vor der Pandemie negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirkte (WEF 2019).

Die unilaterale Abschaffung der Importzölle hat es hierzulande allerdings schwer, sich im politischen Prozess zu behaupten. Es darf erwartet werden, dass dies unter den gegebenen Umständen aktuell noch viel schwieriger wird. Schon jetzt fordern einzelne Parteien dezidiert eine «Switzerland first»-Strategie, um aktuelle und zukünftige Krisen «besser» bewältigen zu können (vgl. Box 1).

Auswahl von Re-Nationalisierungsforderungen Schweizer Parteien

- «Reindustrialisierung» der heimischen Wirtschaft mit Verlagerung von Produktionsstätten in die Schweiz und Forderung nach «Produktionsketten im Inland für strategische Güter» (SP)
 - Definition eines Selbstversorgungsgrads für das Gesundheitswesen und beim Gesundheitspersonal (CVP)
 - Umbau der freien Marktwirtschaft hin zu einem nationalen Green New Deal mit einem umfassenden Programm für Gebäudesanierungen, Solarenergieprojekte und «nachhaltige» Start-ups (Die Grünen)
 - Verzicht auf Wiedereinführung der Personenfreizügigkeit und Aufrechterhaltung der Grenzkontrollen (SVP)
-

Wie in anderen Ländern bestanden auch in der Schweiz vor der Krise Re-Nationalisierungstendenzen. So war die parlamentarische Initiative Badran (Bundesversammlung 2016) mit der Forderung erfolgreich, die strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft der Lex Koller zu unterstellen. Mit den globalisierungskritischen Stimmen gehen aber auch neue Formen von Investitionsprotektionismus einher. Zwei Jahre nach der parlamentarischen Initiative Badran folgte die (noch umzusetzende) Motion Rieder zum Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen (Bundesversammlung 2018a), wonach ein ausgefeiltes und bürokratisch aufwändiges System an staatlichen Kontrollen in Zukunft entscheiden soll, welche ausländischen Direktinvestitionen zulässig wären und welche nicht. Statt autonome, marktbasierte Entscheidungen fällen zu können, müssten Unternehmen zuerst Behördenbeschlüsse abwarten. Dies kann sich gerade in Krisensituationen als Nachteil erweisen, so dass Unternehmen nicht mehr zeitlich flexibel auf Angebots- und Nachfragebedürfnisse, z.B. durch die Übernahme von Produktionsstätten, eingehen können. Im OECD-Ranking der «Offenheit gegenüber ausländischen Investoren» (OECD 2020) liegt die Schweiz unter dem Durchschnitt. Unser Land wird sich daher in den nächsten Jahren vermehrt die Frage stellen müssen, ob seine Gesetzgebung und damit die Rahmenbedingungen auf Krisensituationen oder auf den volkswirtschaftlichen Gesamtnutzen im Normalfall ausgerichtet sein sollen.

2 _ Warum die Schweiz bei einer Re-Nationalisierung viel zu verlieren hat

2.1 _ Internationale Verflechtung der Schweiz als Grundlage des Wohlstands

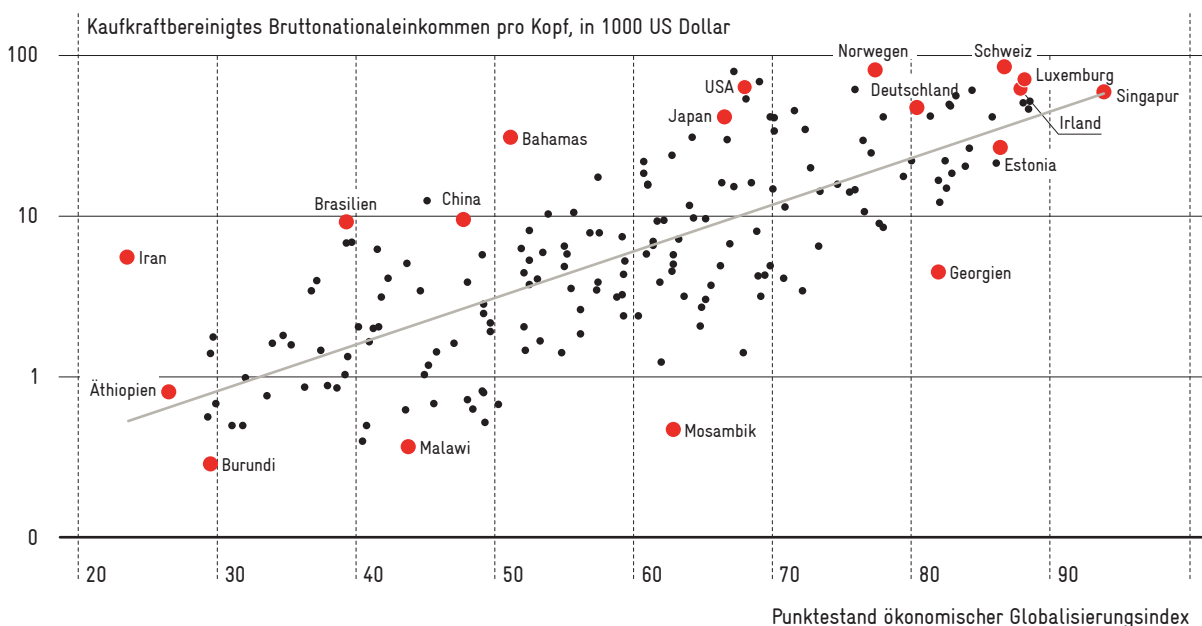
Die internationale Arbeitsteilung ist wesentlich für den Wohlstand hierzulande. So konnte die Schweiz zwischen 1990 und 2016 die Öffnung am besten in zusätzliche jährliche Einkommensgewinne pro Kopf umsetzen, sie ist «Globalisierungsweltmeisterin» (Weiss et al. 2018, KOF 2019). Weitere Spitzenreiter sind Singapur, Luxemburg und Irland (vgl. Abbildung 2). Es sind typischerweise kleinere Länder, die – sofern sie wirtschaftlich offen sind – auch ein hohes Pro-Kopf-Einkommen erwirtschaften. Aufgrund ihres beschränkten Binnenmarktes können sie gar nicht alle im Inland benötigten Waren und Dienstleistungen ökonomisch effizient selbst herstellen bzw. anbieten. Auch die Schweiz charakterisiert sich durch eine nationale Spezialisierung auf diejenigen Branchen, Güter und Dienstleistungen oder Teile von Wertschöpfungsketten, in denen sie international konkurrenzfähig ist. Diese internationale Arbeitsteilung schafft Wohlstand, und eine «Rückabwicklung» bzw. Re-Nationalisierung der transnationalen Wertschöpfungsketten würde den erworbenen Wohlstand gerade für kleinere Länder wie die Schweiz aufs Spiel setzen.

Im Falle unseres Landes ist die enge wirtschaftliche Verflechtung mit dem EU-Binnenmarkt von entscheidender Bedeutung. Wirtschaftlich am meisten profitiert vom ungehinderten Zugang zum zweitgrössten Markt der Welt hat – unter allen Regionen Europas – Zürich, aber auch sechs weitere Regionen der Schweiz finden sich unter den Top Ten (Mion und Ponattu 2019).

Abbildung 2

Stärkere ökonomische Integration in die Weltwirtschaft bringt höheres Einkommen

Ein höheres, kaufkraftbereinigtes BIP pro Kopf (2018; in US Dollar, Atlas Methode) und die wirtschaftliche Offenheit – gemessen als Punktestand des ökonomischen Globalisierungsindex pro Land – korrelieren positiv.



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf KOF (2019), World Bank (2019)

Starker Schweizer Aussenhandel

Vorab im Aussenhandel hat die Verflechtung der Schweiz stark zugenommen. Gemessen am BIP beträgt die Aussenhandelsquote – die Summe aller Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen – hohe 96 % (2019; vgl. Abbildung 3). Im Vergleich zu 2002 ist die wirtschaftliche Aussenhandelsverflechtung der Schweiz um über 15 Prozentpunkte gestiegen. Besonders dazu beigetragen hat neben dem Warenhandel der Handel mit Dienstleistungen; vor allem die Ausgaben, die im betrachteten Zeitraum um 116% stiegen (Einnahmen +70%). Dazu gehören auch grenzüberschreitende personenbezogenen Dienstleistungen, etwa die Installation von Maschinen durch Fachspezialisten.

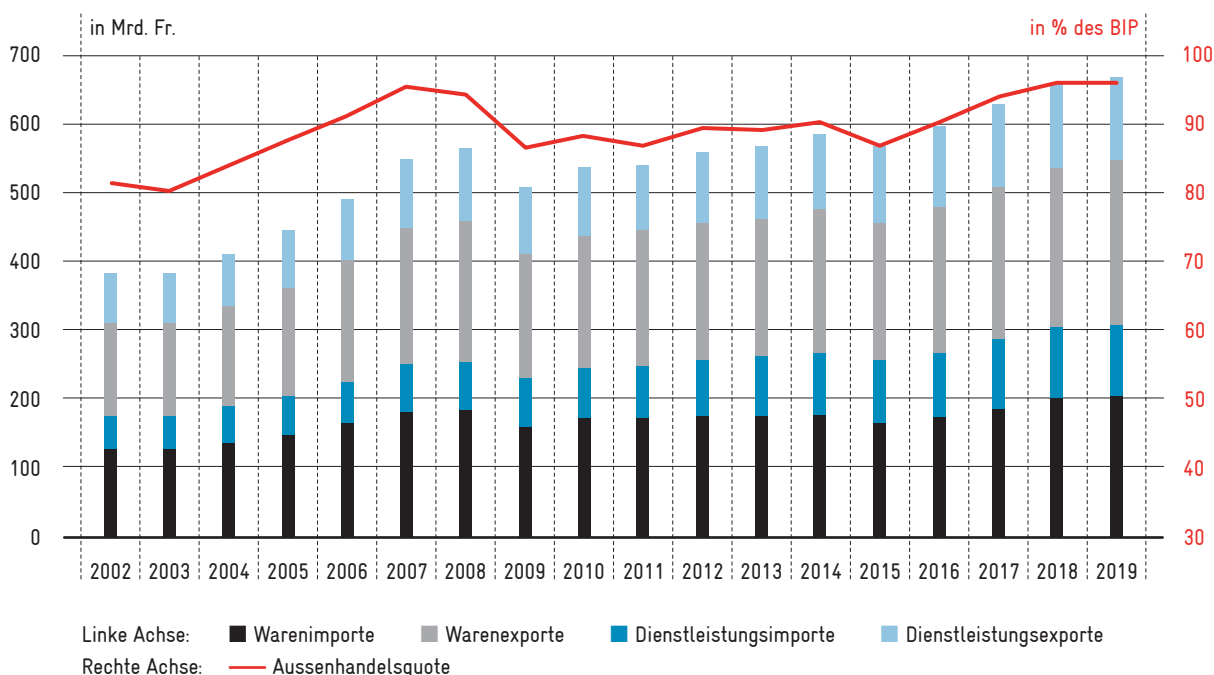
Aussenhandel als Beschäftigungsmotor

Rund 915 000 Beschäftigte (2019) in der Schweiz profitieren direkt von der Nachfrage aus der EU, d.h. sie produzieren Waren oder bieten Dienstleistungen – beispielsweise im Tourismus – an. Insgesamt waren 2019 die Arbeitsplätze von rund 1,9 Mio. Beschäftigten (entspricht 37 %) in der Schweiz direkt durch den Export gesichert (vgl. Abbildung 4). Gegenüber dem Jahr 2002 ist die Zahl um beinahe 600 000 Beschäftigte gewachsen. Die angegebenen Zahlen geben nur die direkt vom Export profitierenden Beschäftigten wieder, indirekt dürften es sehr viel mehr sein. Denn die im Export erwirtschafteten, in der Regel überdurchschnittlichen Einkommen führen zu höheren inländischen Investitionen und Konsum, von denen wohl hunderte-tausende Beschäftigte auch im binnenorientierten Sektor profitieren.

Abbildung 3

Anstieg von Aussenhandelsvolumen und -quote

2019 betrug das Aussenhandelsvolumen der Schweiz 671 Mrd. Fr., davon waren 309 Mrd. Fr. Importe und 362 Mrd. Fr. Exporte. Während der Handel zwischen 2002 und 2019 um 75% zunahm, stieg das BIP um 49%, die Aussenhandelsquote – gemessen am BIP – von 82% auf 96%. Die Exportquote nahm von 44% auf 52% zu.

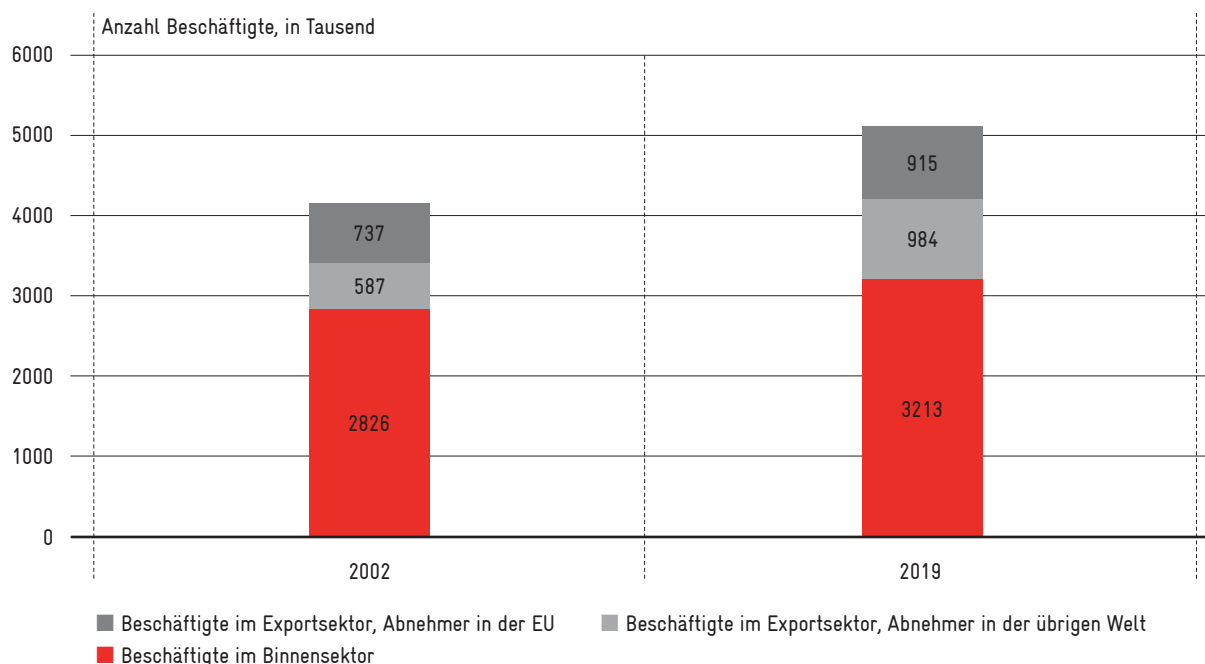


Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf EZV (2020b), SNB (2020a), SECO (2020)

Abbildung 4

Wachsende Beschäftigung im Binnen- und Exportsektor seit 2002

Zwischen 2002 und 2019 nahm die Zahl der Beschäftigten im Exportsektor von knapp 32% auf über 37% zu, die Beschäftigung im binnenorientierten Sektor verlor relativ an Bedeutung.



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf SECO (2020), BFS (2020a), EZV (2020b), OECD (2018), SNB (2020a)

Verdoppelung der Grenzgänger gegenüber 2002

Das starke wirtschaftliche Wachstum der Schweiz seit 2002 (dem Jahr der Inkraftsetzung der Bilateralen I und dem Zugang zum EU-Binnenmarkt) führte zu einem steigenden Bedarf an Arbeitnehmern, der auch mit Grenzgängern abgedeckt wurde (vgl. Abbildung 5). Ende 2002 pendelten knapp 165 000 Personen aus anderen Ländern in die Schweiz, Ende des Jahres 2019 waren es bereits doppelt so viele (BFS 2020b). In der aktuellen Krise am meisten zu reden geben die im Gesundheits- und Sozialwesen Beschäftigten: 10 % aller Grenzgänger arbeiteten 2019 in dieser Branche, absolut betrachtet sind dies rund 2,4 mal so viele wie 2002.

Eine Politik der Re-Nationalisierung bzw. eines möglichst hohen «Selbstversorgungsgrades» von Humankapital (z.B. für Pflegepersonal, Ärzte und weitere Fachkräfte) ist daher äusserst fragwürdig. Bereits in normalen Zeiten, wo die Personenfreizügigkeit mit der EU spielt, herrscht Mangel an Fachkräften. Für rund 70 % der Schweizer Unternehmen sind dementsprechend gemäss einer Umfrage Arbeitskräfte aus der EU von grosser Bedeutung (KOF 2015, Sturm 2019).

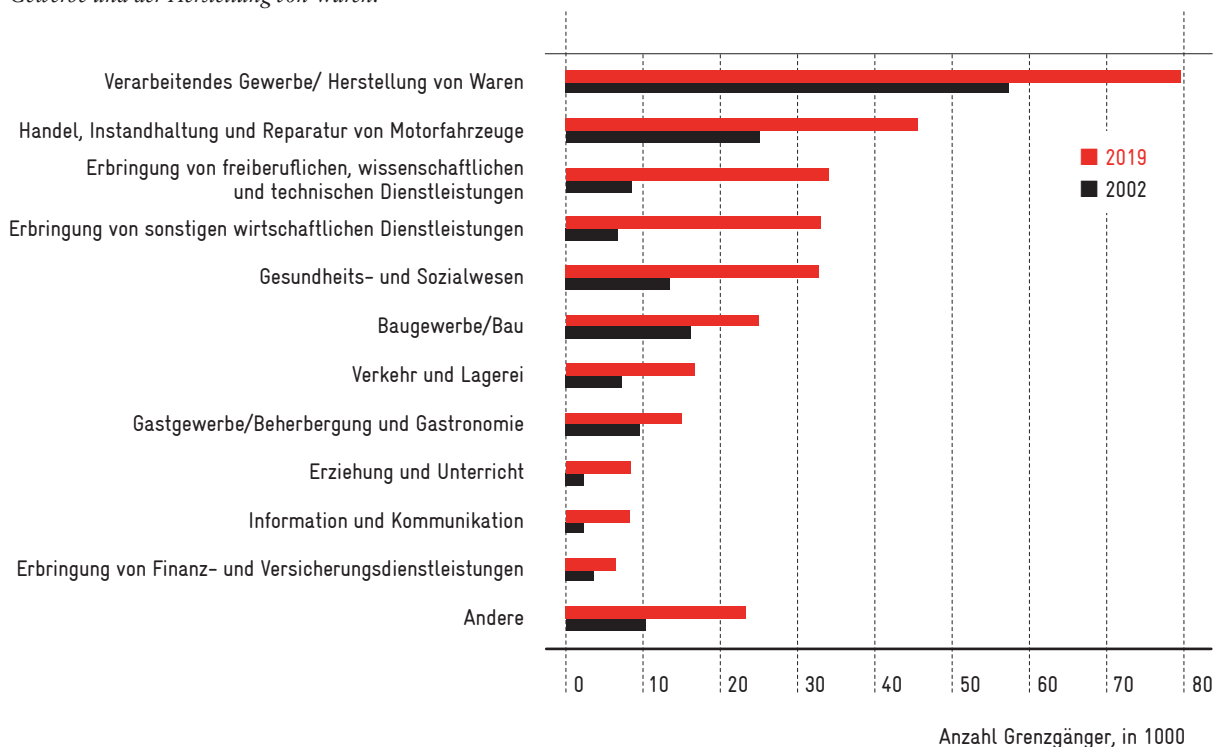
Wachstum der Aussenverflechtung und der Wirtschaft

Offenheit ist demnach das Kernelement der wirtschaftlich erfolgreichen Schweiz. Seit 2002 stieg das nominale Bruttoinlandprodukt (BIP) um 49 %, die Wohnbevölkerung demgegenüber «nur» um 17 % – gleichzeitig verzeichneten viele Kennzahlen der Aussenverflechtung ein überproportionales Wachstum (vgl. Abbildung 6). Die Schlussfolgerung liegt nahe, dass es die intensivste Integration der Schweiz in internationale Wertschöpfungsketten war, die einen substanziellen Beitrag zum BIP-Wachstum leistete. Der Anstieg lag über jenem der Wohnbevölkerung, was zu einem stetig steigenden Durchschnittseinkommen führte.

Abbildung 5

Hohe Zunahme der Grenzgänger in allen Branchen seit 2002

Beinahe eine Verfünffachung der Anzahl Grenzgänger erfolgte in der «Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen», gefolgt von der «Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen» (Faktor 4) und der Branche «Erziehung und Unterricht» (Faktor 3,6). Mit einem Anteil von 24% nach wie vor am meisten Grenzgänger arbeiten im verarbeitenden Gewerbe und der Herstellung von Waren.

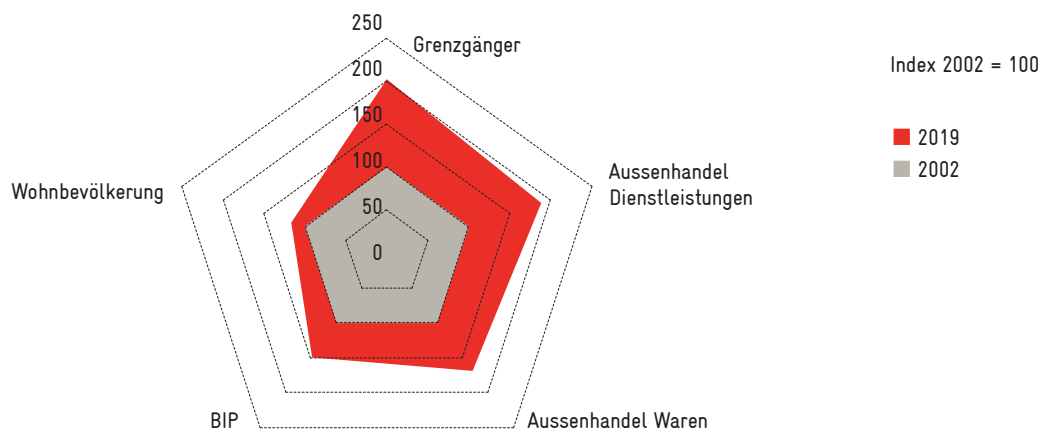


Quelle: BFS (2020b)

Abbildung 6

Intensivierte Aussenverflechtung und steigendes Wirtschaftswachstum (indexiert 2002 = 100)

Von den herangezogenen Kennzahlen der Aussenverflechtung ist neben der Zahl der Grenzgänger der Aussenhandel mit Dienstleistungen und Waren (jeweils Summe Importe und Exporte) am stärksten gewachsen. Stärker als die Wohnbevölkerung stieg im betrachteten Zeitraum 2002–2019 das BIP.



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf EZV (2020b), SNB (2020a), SECO (2020), BFS (2020b), BFS (2020c)

2.2 _ Re-Nationalisierung der Schweizer Wirtschaft als ökonomische Sackgasse

Für die Schweiz besteht kein Zielkonflikt zwischen dem freien Handel von Waren und Dienstleistungen und der Verfügbarkeit ebendieser Güter. Gerade weil die Schweiz derart stark in internationale Wertschöpfungsketten eingebunden ist und komparative Kostenvorteile erzielen kann, die zu Einkommenszuwächsen führen, ist für unser Land eine Re-Nationalisierungsstrategie wenig opportun. Der volkswirtschaftliche Wohlstandszuwachs generierte seit 2002 zusätzliche Steuererträge. So stiegen beispielsweise die direkten Bundessteuern juristischer Personen um 6,3 Mrd. Fr. (+147%), was in den letzten Jahren wiederum die Erhöhung der Ausgaben für die Ausbildung und Forschung – nicht zuletzt im Bereich Gesundheit – erlaubte. Auf Kantonsebene halfen die Steuererträge mit, ein im internationalen Vergleich gut ausgestattetes und für alle zugängliches Gesundheitssystem zu finanzieren.

Die am stärksten von der Globalisierung durchdrungenen Länder (KOF 2019) sind mitunter diejenigen, die kaufkraftbereinigt pro Kopf am meisten für Gesundheit ausgeben (World Bank 2020b). Es ist auch diejenige Ländergruppe, die absolut gesehen zwischen 2002 und 2017 die höchsten absoluten Zuwächse an den Gesundheitsausgaben verzeichnete. Wohlstand – zu weiten Teilen basierend auf der Offenheit einer Volkswirtschaft – stärkt die Resilienz, und erleichtert es, Krisen erfolgreich bewältigen zu können. Befürworter einer Re-Nationalisierung gehen hingegen implizit davon aus, dass die Gesundheitsversorgung mit einem höheren Grad an De-Globalisierung besser gewährleistet werden kann.

Das Zurückdrehen des Rades würde zu massiven Wohlstandsverlusten führen. Der Schweizer Binnenmarkt ist für die Herstellprozesse vieler Produkte zu klein, Skaleneffekte können nur ungenügend genutzt werden – die Wettbewerbsfähigkeit der anbietenden Unternehmen würde leiden. Dies liesse bald den Ruf nach Grenzschutz ertönen, um die einheimische Produktionsbasis vor der ausländischen Konkurrenz abzuschotten. Die Schweizer Agrarpolitik folgt seit Jahrzehnten diesem falschen Erklärungsmuster (Dümmler und Roten 2018).

Eine Abkopplungsstrategie von internationalen Wertschöpfungsketten ist auch mit Blick auf die Sicherung der Schweizer Arbeitsplätze unrealistisch und dürfte in einer ökonomischen Sackgasse landen. Die Hoffnung, mit einer Re-Nationalisierung in der sich anbahnenden Wirtschaftskrise weggefallene Arbeitsplätze – zumindest in Teilen – kompensieren zu können, dürfte enttäuscht werden. Einerseits wäre zu befürchten, dass Schweizer Unternehmen aufgrund der sinkenden Schweizer Standortattraktivität ihre Wirkungsstätten grundsätzlich ins Ausland verlagern könnten. Andererseits würden Unternehmen, die gezwungen werden, die Produktion aus preiswerteren Regionen in den kostenintensiveren Schweizer Heimatmarkt zurückverlagern, aufgrund der hohen Faktorkosten hierzulande kaum heimische Arbeitnehmer in grosser Zahl einstellen. Vielmehr werden sie versuchen, das Tempo der Automatisierung zu beschleunigen.

3 _ Prinzip der Versorgungssicherheit statt Selbstversorgung

3.1 _ Keine Knappheit an Gütern des täglichen Bedarfs

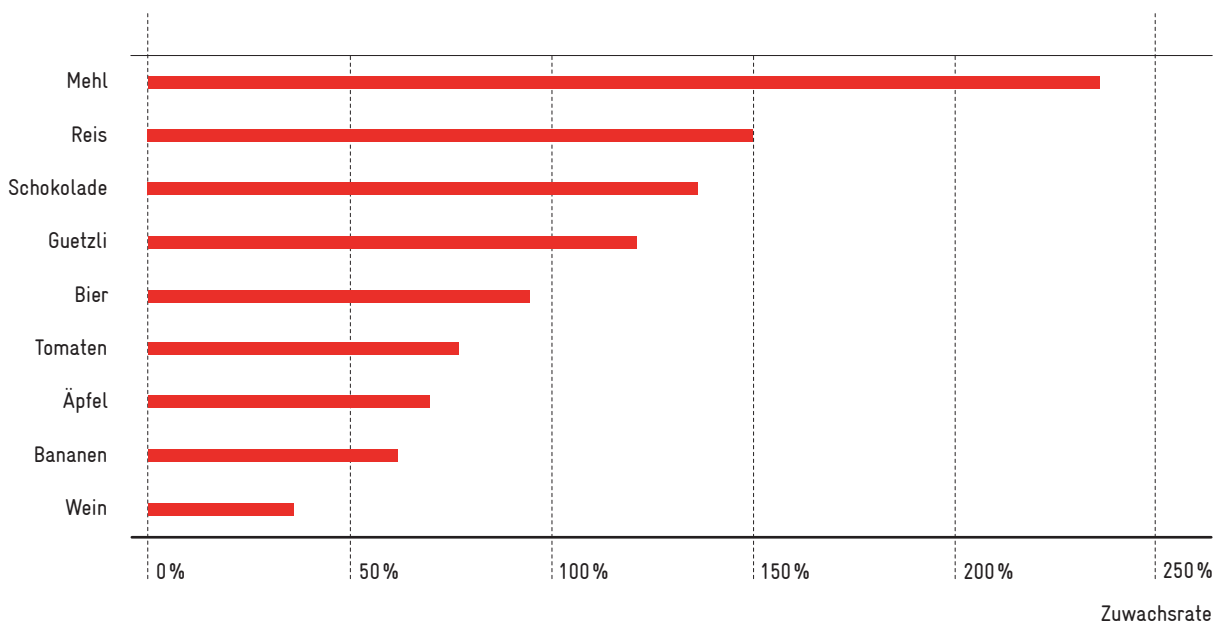
Forderungen nach Re-Nationalisierung von Produktionsketten liegt meist die Befürchtung zugrunde, dass lebensnotwendige Güter des täglichen Bedarfs bei Notfällen nicht in ausreichendem Masse zur Verfügung stehen. So gab es bei Lebensmitteln und Haushaltswaren in den ersten Wochen der Corona-Pandemie in der Schweizer Bevölkerung Ängste vor einer Güterknappheit, weshalb Hamsterkäufe und leere Regale bei den Detailhändlern nicht lange auf sich warten liessen (vgl. Abbildung 7). Doch das ungewohnte Bild war weniger Ausdruck einer generellen Mangellage, sondern vor allem der Verschiebung der Nachfrage geschuldet: weg von der Gastronomie und Hotellerie hin zum Detailhandel. Die Anpassung der Losgrößen, Beschriftungen und Qualitäten hat Zeit benötigt, aber beweist die Flexibilität der Produktions- und Vertriebsstrukturen. Teilweise kam auch das Personal der Detailhändler mit dem Auffüllen der Regale kaum nach. Eine Flexibilisierung des Arbeitsrechts könnte in zukünftigen, ähnlichen Fällen befristet dazu beitragen, dass im Detailhandel die Regale auch in der Nacht gefüllt werden könnten. Dies hätte nicht nur den Vorteil, dass die Kontakte zwischen Kunden und Angestellten minimiert würden, sondern könnte auch mithelfen, das Phänomen der Hamstereinkäufe infolge leerer und halbleerer Regale einzudämmen (Grünenfelder et al. 2020).

Die Herausforderung der Lebensmittelversorgung in der Schweiz bestand primär in der Logistik. Kurzzeitige Engpässe bei einzelnen Gütern waren vorab in jenen Bereichen zu beobachten, wo z.B. zu wenige Erntehelfer zur Verfügung standen. Das wiederum ist mit den vom Bundesrat erlassenen Einreiserestriktionen für ausländische Arbeitnehmende begründet (Bundesrat 2020). Dennoch war die grundsätzliche Versorgung der Schweiz mit Lebensmitteln auch in der aktuellen Pandemiesituation jederzeit sichergestellt.

Abbildung 7

Lebensmittelgruppen mit der höchsten Nachfrage während der Corona-Krise in der Schweiz im Frühjahr 2020

Unter den Lebensmitteln stieg am stärksten die Nachfrage nach Mehl, gefolgt von Reis einem weiteren Grundnahrungsmittel.



Quelle: Statista (2020)

Da der Warenverkehr in und aus der Schweiz zwar zeitraubender verlief, aber grundsätzlich offen blieb, konnte nicht nur die Versorgung mit Lebensmitteln, sondern auch jene mit WC-Papier sichergestellt werden (vgl. Box 2). Dies trotz einer steigenden Nachfrage im Detailhandelskanal aufgrund einer Vielzahl an Personen im Home-Office sowie anfänglicher Hamsterkäufe.

Box 2

WC-Papier als Indikator der europäischen Verflechtung der Schweiz

Ein eigentlicher «Kaufrausch» zeigte sich in den letzten Wochen bei WC-Papier. Selbst Ein-Personen-Haushalte stillten ihr Nachfragebedürfnis mit Jumbopakungen à dreissig WC-Rollen. Das WC-Papier verdeutlicht symbolhaft die internationale Verflechtung der Schweiz. Wesentlicher Bestandteil für die Produktion ist Zellulose, die primär aus dem Ausland stammt. Die Schweiz könnte also gar nicht autark produzieren. Das europäische Zentrum für die Herstellung von WC-Papier liegt in der norditalienischen Toskana. Da der Transport über weite Distanzen sich beim Klopapier infolge der voluminösen Verpackungen nicht rechnet, importiert es die Schweiz hauptsächlich aus EU-Nachbarstaaten, namentlich aus Italien und Deutschland. Die Schweiz als Produktionsstandort ist zu klein, um die Inlandnachfrage abzudecken. Der Detailgrosshändler Migros zum Beispiel bezieht nur einen Drittel seiner Bestände aus Schweizer Produktion. Grösster Inlandproduzent ist das Werk von Kimberly-Clark im bernischen Niederbipp, das im US-amerikanischen Besitz ist. Rund 300 Angestellte produzieren täglich 1,3 Mio. Rollen. Im März hat man sogar das Doppelte der sonst üblichen Menge an den Handel ausgeliefert. Dies reichte allerdings nicht, um den Hamsterkäufen standzuhalten; es wäre das Fünf- oder Sechsfache nötig gewesen (NZZ 2020a). Da der Warenfluss von WC-Papier auch in der Pandemiekrise problemlos gewährleistet war, wäre es daher alles andere als opportun, die Produktion ins Inland zu verlegen.

Wären die Logistikketten für die Lebensmittelversorgung nachhaltig gestört gewesen, hätte die Schweiz auch auf das System der Pflichtlagerhaltung zurückgreifen können. Die Lager decken in der Regel den Bedarf von drei bis vier Monaten. Dabei unterhalten rund 300 private Unternehmen gemäss Vorgaben des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) Lager mit Produkten aus den Bereichen Ernährung (z.B. Zucker, Reis oder Speiseöle), Energie und Heilmittel – darunter Atemschutzmasken und Impfstoffe – sowie industrielle Güter. Die Kosten der Lagerhaltung werden von den Unternehmen auf die Verkaufspreise überwältigt, und jeder Konsument bezahlt jährlich rund 12 Fr. an das System (BWL 2020). Zentralisierte Lager gibt es nicht, die Reserven sind vielmehr in den Lagerhallen der Unternehmen über die ganze Schweiz verteilt (Kamasa und Watanabe 2019 und Financial Times 2020). Dadurch lassen sich die Kosten im Gegensatz zu einer staatlich angeordneten zentralen Lagerung tiefer halten und die Lebensmittelreserven können im Bedarfsfall schneller freigesetzt werden.

3.2 _ Irreführender Selbstversorgungsgrad

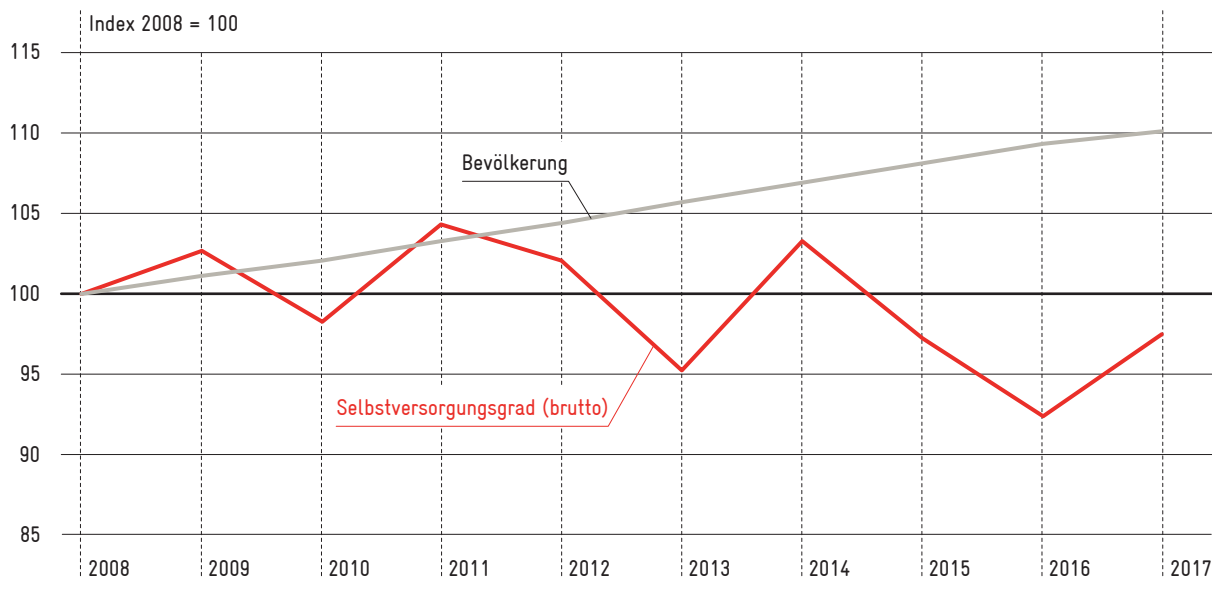
Zu Beginn der Pandemie witterten politische Vertreter des Agrarkomplexes infolge teils leerer Regale im Detailhandel (vgl. Kapitel 3.1) ihre Chance und griffen die geplante Agrarpolitik 2022+ an (NZZ 2020b). Kritik: Die Reformen würden den Selbstversorgungsgrad (Verhältnis der Inlandproduktion zum inländischen Gesamtverbrauch, gemessen in Kalorien) zu stark verringern (AZ 2020). Fakt ist, dass trotz Zunahme der Schweizer Bevölkerung um 12 % oder 890 000 Personen (2008–2017; BFS 2020c) und einem Rückgang der landwirtschaftliche Nutzfläche um rund 25 000 Hektaren (BFS 2020d) der Selbstversorgungsgrad nur geringfügig von 61 % auf 59 % gesunken ist (vgl. Abbildung 8; Agristat 2019).

Die Stabilisierung des Selbstversorgungsgrades bei einer steigenden Bevölkerung wurde nur durch eine weitere Intensivierung der Produktion möglich. Global sind rund 80 % der Bevölkerung auf Lebensmittelimporte angewiesen (Economist 2020) – die Schweiz produziert also im internationalen Vergleich relativ viel im Inland. Diese Intensivierung der Agrarwirtschaft (Dümmler und Roten 2018) hat negative Auswirkungen auf den Boden, das Ökosystem und die Biodiversität. Selbstversorgung bedingt aber den Erhalt der Produktionsgrundlagen. Vision Landwirtschaft (2020) schätzt, dass dies nur mit einer Reduktion der Erträge um

Abbildung 8

Entwicklung der Bevölkerung und des Selbstversorgungsgrades mit Kalorien

Trotz einer in den letzten zehn Jahren stark gewachsenen Bevölkerung entwickelte sich der Selbstversorgungsgrad – abgesehen von den jährlichen Schwankungen (Einfluss des Wetters) – nur leicht negativ. Dies lässt auf eine zunehmend ressourcenintensivere Schweizer Landwirtschaft schliessen.



Quelle: Agristat (2019), BFS (2020)

10 % bis 15 % erreicht werden kann. Neben einem geringeren Foodwaste könnte auch die Umstellung der Produktionsstruktur den Ertragsrückgang zu grossen Teilen kompensieren.

Der hohe Selbstversorgungsgrad täuscht

Der hohe ausgewiesene Selbstversorgungsgrad der Schweiz täuscht jedoch. Ein Beispiel: Seit Jahren produziert die Schweizer Milchwirtschaft Überschüsse, der Selbstversorgungsgrad liegt zwischen 110 und 120 % (Agristat 2019). Sehr hoch ist auch die Selbstversorgung mit Kalb- und Schweinefleisch (über 95 %). Die Milch- wie auch die Fleischproduktion benötigen besonders hohe Mengen an importiertem Kraftfutter. Die globalen Wertschöpfungsketten haben längst die Schweizer Agrarindustrie erfasst. So verlassen sich Schweizer Landwirte auf ausländische Hilfsstoffe wie Dünger, Kraftfutter, Pflanzenschutzmittel, Veterinärarzneien und Jungtiere. Man denke beispielsweise an die fast zu 100 % aus dem Ausland importierten Küken für die Mast. Auch viele Produktionsmittel wie Traktoren und Treibstoff kommen aus dem Ausland. Die Selbstversorgung unterscheidet deshalb brutto (die erwähnten 59 %) und netto (52 %, Agristat 2019), für Letzteres werden aber von obiger Liste der Importe nur gerade die Futtermittel abgezogen, der ganze Rest bleibt unberücksichtigt. Soll der Selbstversorgungsgrad steigen oder bei einer wachsenden Bevölkerung stabil bleiben – wie einige politische Vertreter der Agrarwirtschaft nun fordern – bedingt dies den forcierten Import ausländischer Hilfsstoffe. Die Auslandabhängigkeit würde damit erhöht, obwohl die statistische Grösse des Selbstversorgungsgrades eine Senkung suggeriert.

Lebensmittelimporte selbst während des Zweiten Weltkriegs

Die Fokussierung auf den Selbstversorgungsgrad zur Verbesserung der inländischen Ernährungssicherheit ist also irreführend und basiert auf dem Narrativ der agrarpolitischen Autarkie. Aufschlussreich ist ein Vergleich mit historischen Zahlen (Dümmler 2017). Natürlich gibt es Vorbehalte in Bezug auf die Vergleichbarkeit mit den heutigen Erhebungsmethoden. Die Daten zeigen aber, dass sich die Schweiz in den letzten hundert Jahren nie selbst ernähren konnte – und auch nicht musste (Agristat 2019). Auch nicht während der beiden Weltkriege. Der berühmte Acker auf dem Zürcher Sechseläutenplatz ist eher in das Kapitel «geistige Landesverteidigung» einzuordnen, als dass damit ein substanzieller Beitrag an die Selbstversorgung geleistet worden wäre. Von 1939 bis 1945 stieg mit der «Anbauschlacht» der Inlandanteil am Gesamtverbrauch von 79 % auf 81 % – mit einem Höchststand von 86 % im Jahr 1944. Selbst beim Brotgetreide betrug der Schweizer Anteil im letzten ganzen Kriegsjahr 1944 nur 78 % und erreichte damit einen Höchststand. Dies bedeutet nichts anderes, als dass 22 % des Getreides – auch während des Krieges – importiert werden konnten. Noch höher war der Zuckerimport mit 70 % des Konsums. Gegenüber der Kriegswirtschaft 1944 hat sich heute der Selbstversorgungsgrad bei Zucker, Milch und Fleisch weiter markant erhöht und erreicht teilweise ein Niveau von über 100 % des Verbrauchs. Leicht gesunken ist der eigene Produktionsanteil bei den übrigen Lebensmitteln, teilweise auch als Ausdruck der veränderten Konsumgewohnheiten. So nahm der Selbstversorgungsgrad mit Fischen markant ab, weil immer mehr (importierte) Salzwasserfische und Krustentiere konsumiert werden, während der relative Anteil von einheimischen Egli und Konsorten sinkt.

Selbstversorgung wird bereits mit über einer Milliarde Franken unterstützt

In der Landwirtschaft – als eine der zentralen Branchen in einem Krisenfall – wird der Anbau bzw. die Produktion von Lebensmitteln bereits heute grosszügig subventioniert. Explizit sollen die sogenannten Versorgungssicherheitsbeiträge (1,1 Mrd. Fr. 2018; BLW 2019) – mit dem primären Ziel des Erhalts der Produktionskapazität – sowie die Einzelkulturbeiträge für Ackerkulturen (60 Mio. Fr. 2018; BLW 2019) die einheimische Produktion finanziell fördern. Zusätzlich soll der tarifäre Grenzschutz – die Schweiz gehört international zu den Ländern mit dem höchsten Grenzschutz für Agrargüter – sicherstellen, dass die inländische Produktion nicht durch Importe verdrängt wird. Die volkswirtschaftlichen Kosten des Grenzschutzes betragen rund 3.1 Mrd. Fr. pro Jahr (Dümmler und Anthamatten 2020).

Eine Evaluation der Agroscope (2018) – unter Ausklammerung der Kosten des Grenzschutzes – zeigte, dass die erwähnten Bundessubventionen die inländische Produktion (in Kalorien) um 22 % steigern, was den Selbstversorgungsgrad auf 59 % anhebt. Erwähnenswert ist dabei, dass mit rund 170 Mio. Fr. pro Jahr zirka die Hälfte der zusätzlichen Kalorien produziert werden können, d.h. mit den knapp 1 Mrd. Fr. an weiteren Transfers wird die andere Hälfte produziert. Für die Evaluation wurde weiter errechnet, dass pro Jahr rund 700 Mio. Fr. an Subventionen eingespart werden könnten, ohne dass das Produktionsvolumen dramatisch sinken würde.

Der Erhalt des bestehenden Niveaus der Selbstversorgung, unterstützt mit über 1 Mrd. Fr. an Steuergeldern pro Jahr, ist nicht geeignet, die Versorgung effizient sicherzustellen. Besser wäre, sich auf den Erhalt der Produktionsfaktoren zu konzentrieren, beispielsweise durch die Offenhaltung der Kulturlandschaft (Massnahmen gegen die Verwaldung).

3.3 _ Versorgungssicherheit dank Diversifikation

Insbesondere die historischen Daten lassen die Schlussfolgerung zu, dass für die Schweiz nicht ein möglichst hoher Grad an Selbstversorgung mit Lebensmitteln anzustreben ist, sondern eine hohe Versorgungssicherheit. Im Gegensatz zur Selbstversorgung geht die Versorgungssicherheit nicht davon aus, dass zu jedem Zeitpunkt möglichst viele Lebensmittel im Inland produziert werden müssen.

Das vorrangige Ziel ist die Diversifikation der Bezugsquellen für Nahrungsmittel, um das Risiko des Ausfalls eines Lieferanten rasch kompensieren zu können. Dazu gehört neben der inländischen Produktion vor allem auch der Agrarfreihandel mit möglichst vielen Ländern. Bisher machte die Schweiz im Agrarbereich nur Zugeständnisse, wenn es sich um Produkte handelte, die in der Schweiz nicht angebaut werden können, wie etwa bei tropischen Früchten. In einem nächsten Schritt sollte es deshalb darum gehen, auch mit Ländern wie den USA, den Mercosur-Staaten oder der EU Agrarfreihandel zu vereinbaren, die ähnliche Produkte wie die Schweiz herstellen (vgl. dazu auch die Ausführungen zur unilateralen Zollsenkung in Kapitel 1.2). Diversifizierte und gut eingespielte Lieferketten sind der bessere Schutz vor Engpässen als Abschottung und Schutz der eigenen Agrarindustrie. Sogar der Bundesrat betont – basierend auf der aktuellen Situation – dass es wichtig sei, den internationalen Handel mit Nahrungsmitteln und essenziellen landwirtschaftlichen Produktionsmitteln zu gewährleisten (Bundesrat 2020b).

Freihandel würde auch die Bemühungen von Unternehmen unterstützen, die sich für den Bezug wichtiger Vorprodukte und Komponenten nicht mehr nur auf einen Hersteller verlassen wollen – die Sensibilisierung dafür ist in der aktuellen Krise gestiegen. Die Vereinfachung des Imports – insbesondere durch die gegenseitige Anerkennung von Standards und Zertifikaten – erleichtert den Aufbau einer Doppelquellen-Beschaffung (double sourcing). Ähnliches gilt für den Absatz hochspezialisierter Güter, wie sie viele Schweizer Unternehmen anbieten. Die Diversifikation auf der Beschaffungs- wie auch der Absatzseite stärkt die Resilienz eines einzelnen Unternehmens und der ganzen Volkswirtschaft.

Ausserdem sollten die natürlichen Grundlagen und die Artenvielfalt für die Ernährungswirtschaft geschont werden, um die zukünftige Produktivität nicht zu beeinträchtigen. Dazu gehört in der Schweiz ein Zurückdrehen der landwirtschaftlichen Intensivierung, beispielsweise indem Nutzflächen nicht mehr produktiv eingesetzt, sondern bereitgehalten werden, um im Bedarfsfall rasch aktiviert werden zu können. Kurzum, es geht darum, die Resilienz des Schweizer Agrar- und Ernährungssystems zu erhöhen. Dazu gehört auch – als Adaption an den Klimawandel – der Anbau von Sorten, die längere Trockenphasen überstehen können, oder die weiter verbesserte internationale Zusammenarbeit im Bereich der Tierseuchen.

3.4 _ Versorgungssicherheit mit weiteren essenziellen Gütern

Auch bereits vor der aktuellen Pandemie wurde in der Schweiz die Erhöhung der Versorgungssicherheit mit Strom, bestimmten Pharmazeutika sowie die Versorgung mit Lebensmitteln diskutiert. Es ist zu erwarten, dass auf politischer Ebene die Vorstösse zunehmen werden, die für die Schweiz nationale Lösungen fordern.

Schweizer Strom: mit Europa vernetzt

Für die Stromversorgung der Schweiz im Winterhalbjahr musste in den letzten Jahren verstärkt auf Importe zurückgegriffen werden. Verschiedene Akteure warnen deshalb vor wiederkehrenden Stromknappheiten in der Schweiz. Im nationalen Risikodiagramm (BABS 2015) wird im Vergleich zu einer Pandemie eine Strommangellage gar als leicht wahrscheinlicher und im monetarisierten Schaden als gravierender angenommen. Ob dies – gegeben die aktuellen Erfahrungen – immer noch so ist, wird sich in einer Neuauflage des Risiko-Berichtes des Bundes zeigen. Die Einführung eines Kapazitätsmarktes zur Begegnung der Strommangellage sowie eine weitergehende Kooperation mit der EU auch im Bereich der Cybersicherheit für den besseren Schutz kritischer Infrastrukturen könnten einige der Risiken reduzieren.

Gleichzeitig wird die Schweiz aber sukzessive zum unbeteiligten Beobachter eines sich immer stärker integrierenden Strommarktes der EU. Dies hat weitreichende Folgen für unser Land. So diagnostiziert der nationale Übertragungsnetz-Betreiber Swissgrid seit Jahren einen steigenden Aufwand bei der Sicherung der Netzstabilität, denn bei wichtigen EU-internen Absprachen und Modellierungen der Netze bleibt die

Schweiz aussen vor. Das breit diskutierte, aber noch nicht unterzeichnete Stromabkommen – da vom Abschluss des institutionellen Abkommens abhängig – würde einige der genannten Probleme lösen.

Globalisierte Herstellung von Pharmazeutika und Medizintechnikprodukten

Stark globalisiert ist die Herstellung von Pharmazeutika, denn viele Pharmaunternehmen sind in komplexe, oft mehrere Länder umfassende Herstell- und Lieferketten eingebunden. So können komparative Vorteile einzelner Standorte effektiv genutzt werden, um neue Medikamente zu entwickeln und in verschiedenen Fabrikationsstufen herzustellen. Oft benötigen die einzelnen Produktionsschritte hohe Investitionen, die sich ohne Exporte nicht lohnen würden. Um der eigenen Bevölkerung den Zugang zu den neuesten Behandlungsmöglichkeiten zu vertretbaren Kosten zu gewährleisten, ist internationaler Handel mit pharmazeutischen Produkten eine Grundvoraussetzung.

Laut einer Analyse globaler Handelsströme durch die Universität St. Gallen existieren international mehrere Bezugsquellen für medizinisches Schutzmaterial. Nur gerade bei drei Typen von Schutzkleidung bestehen global konzentrierte Cluster von Herstellern, ihr Anteil am gesamten Markt für Schutzkleidung beträgt 3,5 % (Evenett 2020). Die weitverbreitete Befürchtung, für medizinisches Verbrauchsmaterial vollständig von Ländern wie China oder Indien abhängig zu sein, ist aufgrund der vorliegenden Daten zu relativieren. Im Umkehrschluss gibt es kaum industriepolitische Argumente für eine generelle Re-Nationalisierung von Lieferketten.

4 _ Der Pandemie mit transnationaler Kooperation anstelle nationaler Alleingänge begegnen

4.1 _ Globale Ansätze zur Bewältigung von Pandemien

Pandemien sind globale Phänomene, deshalb sind auch internationale Ansätze zu ihrer Bewältigung zweckmässig. Dafür ist vor allem der weltweite Informationsaustausch unabdingbar: Epidemiologische und medizinische Erkenntnisse zur Bekämpfung bzw. Heilung von Covid 19 erfolgen länderübergreifend. Die Zusammenarbeit wird durch die (vielfach kritisierte) Weltgesundheitsorganisation (WHO) koordiniert und folgt den internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV). An den WHO-Leitlinien orientiert sich auch der Pandemieplan der Schweiz (BAG 2018a), was die Kompatibilität mit den Plänen anderer Länder gewährleisten soll. Die Schweiz pflegt enge Beziehungen zu ausländischen Behörden, insbesondere zum Zweck des Informationsaustauschs in der Arzneimittelzulassung, der Marktüberwachung sowie bei der Erarbeitung neuer regulatorischer Vorgaben im Bereich der Heilmittel (BAG 2018a).

Die Rolle internationaler Organisationen

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat Ende April den Aufruf für weltweite Massnahmen gegen die Pandemie lanciert. Zusammen mit anderen europäischen Staaten nimmt die Schweiz an dieser Corona Global Response teil. In diesem Rahmen sollen in den kommenden Wochen 7,5 Mrd. € gesammelt werden, um Diagnose-Instrumente und die Entwicklung, Produktion und Verteilung von Medikamenten und Impfungen gegen Covid-19 zu finanzieren (UVEK 2020). Insgesamt unterstützt die Schweiz internationale Appelle im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Covid-19 und ihren Folgen mit einem Betrag von rund 400 Mio. Fr. Die Hälfte des Betrags geht als zinsloses Darlehen für humanitäre Zwecke an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK). 25 Mio. Fr. sind für den Katastrophenfonds des Internationalen Währungsfonds (IWF) eingestellt. Bisher 18 Mio. Fr. wurden für die WHO, die Impfstoff-Allianz CEPI und die Beschleunigung der Suche nach Medikamenten gesprochen. In den nächsten Wochen entscheidet der Bundesrat über weitere Mittel (UVEK 2020).

Unterstützung wirtschaftlich schwacher Länder

Länder mit niedrigen und mittleren Einkommen sind besonders stark von den wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie betroffen. Die Schweiz unterstützt dafür die Weltbankgruppe, die grösste Institution für die Finanzierung und Wissensvermittlung in Entwicklungsländern (EDA 2020), im Exekutivrat und als Beitragszahlerin des Entwicklungsfonds. Die Weltbankgruppe hat für die nächsten 15 Monate bis zu 160 Mrd. \$ zugunsten der Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen in Aussicht gestellt. Ein erstes Nothilfe-Paket im Umfang von 14 Mrd. \$ ist bereits in Umsetzung. Mit diesen Geldern für wirtschaftlich schwächere Länder sollen wiederkehrende Ausbrüche des Virus und die Überforderung der Gesundheitssysteme verhindert, sowie Wirtschaftskrisen und soziale Spannungen entschärft werden.

4.2 _ Europäische Ansätze zur Pandemiebekämpfung

Neben den multilateralen Kooperationen ist für die Schweiz besonders die Zusammenarbeit mit den europäischen Behörden von Bedeutung. Vorübergehend wurde unserem Land der Zugang zu den EU-Dispositiven zur Bekämpfung von ansteckenden Krankheiten gewährt (Tagesanzeiger 2020). Die Schweiz nimmt an den informellen EU-Koordinationssitzungen zur Gesundheits-, Innen- und Landwirtschaftspolitik teil. Ausserdem hat sie Zugang zu allen Informationen des Frühwarn- und Reaktionssystems (EWRS) des Europä-

ischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) sowie zum Ausschuss für Gesundheitssicherheit (Health Security Committee), das nationale Massnahmen im Kampf gegen das Coronavirus koordiniert.

Die Schweiz ist Teil dieser transnationalen Zusammenarbeit während der Corona-Pandemie. So besteht zur Repatriierung von Schweizern und EU-Bürgern eine gemeinsame Informationsplattform. 700 gestrandete Schweizer profitierten von Sonderflügen, die von anderen europäischen Staaten organisiert wurden (Tagesanzeiger 2020). In Indien half der Schweiz das politische Gewicht der EU, deren Diplomaten sich einsetzten, um blockierte Schweizer Touristen zu den internationalen Flughäfen zu befördern.

Gesamteuropäische Koordination bei der Beschaffung medizinischer Ausrüstung

Zurzeit koordiniert die EU in verschiedenen Ad-hoc-Ausschreibungen medizinische Ausrüstungen für ihre Mitgliedsländer (Europäische Kommission 2020), beispielsweise Schutzmasken oder Beatmungsgeräte. Bei der Durchführung gemeinsamer Beschaffungsverfahren übernimmt die Europäische Kommission die Koordination, Käufer der Waren sind die EU-Mitgliedstaaten. Eine Beteiligung der Schweiz ist zurzeit unklar. Allenfalls wird es ihr ermöglicht, über einen Drittstaat wie das EWR/EFTA-Mitglied Liechtenstein eine Bestellung aufzugeben (Tagesanzeiger 2020). Relevant für die Schweiz sind künftige Ausschreibungen von Medikamenten zur künstlichen Beatmung, für einen möglichen Corona-Impfstoff wie auch die Entwicklung und Herstellung von Wirkstoffen.

Gesundheitsabkommen mit der EU als Basis für zukünftige Pandemiebekämpfung?

Die EU hat während der Corona-Pandemie die Krisenkoordination nicht von der Unterzeichnung eines Abkommens durch die Schweiz abhängig gemacht, da die Zusammenarbeit durchaus in gegenseitigem Interesse ist. Dieser pragmatische Ansatz gilt es auch während normalen Zeiten aufrechtzuerhalten, so dass sich Koordinationsmassnahmen bereits eingespielt haben, bevor die nächste Krise Europa trifft. Auch zur Diversifizierung der Bezugsquellen kritischer Gesundheitsgüter gilt es, die transnationale Kooperation auszubauen. So könnte die derzeit sehr erfolgreiche Beschaffung von Medtech-Produkten innerhalb Europas auch langfristig koordiniert werden (Europäische Kommission 2020). Die EU-Mitgliedsländer wollen ausserdem noch in diesem Jahr eine neue Arzneimittelstrategie erarbeiten, um die Versorgungssicherheit zu verbessern. Falls die EU im Nachgang zur Corona-Pandemie die europäische Produktion kritischer Medikamente, Impfstoffe, Medizintechnik-Produkten und Wirkstoffe koordiniert angeht, dann sollte die Schweiz hier aktiv teilhaben, denn ein nationaler Alleingang macht aus Sicht der Krisenvorsorge wenig Sinn. Eine weitergehende Kooperation mit den EU-Mitgliedsstaaten für Fragen der Gesundheitsversorgung könnte erstens die Resilienz der Schweiz erhöhen und zweitens die Verhandlungsmacht unseres Landes im Falle einer noch stärkeren geopolitischen Blockbildung erhöhen.

Ein Gesundheitsabkommen zwischen der EU und der Schweiz würde dem Bund permanenten Zugang zu den EU-Dispositiven zur Bekämpfung von ansteckenden Krankheiten verschaffen, etwa zu dem im Jahr 2013 eingerichteten EU-Mechanismus zur Vorbereitung und Bewältigung von schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren. Seit Frühjahr 2018 liegt ein weitestgehend bereinigter Textentwurf für ein Gesundheitsabkommen vor. Zwar hat die Schweiz gegenüber der EU unterstrichen, dass es sich beim Gesundheitsabkommen aus Schweizer Sicht nicht um ein Marktzugangs-, sondern um ein Kooperationsabkommen handelt. Seit der Neulancierung der Verhandlungen zum Gesundheitsabkommen hat die EU allerdings regelmässig betont, dass der Abschluss eines Gesundheitsabkommens an das institutionelle Rahmenabkommen geknüpft sei (Bundesversammlung 2018b). Zur Bekämpfung einer zukünftigen Pandemiesituation würde sich ein Gesundheitsabkommen mit der EU für die Schweiz als Vorteil erweisen.

5 _ Lehren für die nächste Krise

Eine Re-Nationalisierung von Produktionsketten als Strategie zur erfolgreichen Bekämpfung der aktuellen und als Vorsorge für zukünftige Pandemien sowie zur Ankurbelung der Wirtschaftsleistung ist für die Schweiz nicht opportun. Vielmehr gilt es, wirtschafts- und gesundheitspolitische Lehren aus der aktuellen Covid-19-Pandemie zu ziehen.

5.1 _ Offener Aussenhandel

- _ Stärkung des multilateralen Ansatzes und Verzicht auf Exportrestriktionen
- _ Unilaterale Abschaffung der Zölle
- _ Verzicht auf Investitionskontrollen
- _ Umsetzung des Prinzips der Versorgungssicherheit

Stärkung des multilateralen Ansatzes und Verzicht auf Exportrestriktionen

Internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit ist nicht Ursache des Problems, sondern Kernelement einer Lösung (Baldwin und Evenett 2020), um die Pandemie zu überwinden. Die erstarkte Inlandorientierung vieler Länder unterminiert aber erstens die Bemühungen und zweitens die Effektivität einer staatenübergreifenden Kooperation, gerade auch bei der Herstellung und Distribution gesundheitsrelevanter Güter. Daher ist unser Land gut beraten, einen Beitrag zur Stärkung der multilateralen Ordnung der WTO zu leisten, und sich gegen protektionistische Exportbeschränkungen und gegen Zolltarife auf einzelnen Güterklassen einzusetzen. Die Schweiz ist einer der zehn grössten Medtech-Exporteure weltweit, darunter auch Beatmungsgeräte, und hat bis jetzt – im Gegensatz zu einigen Nachbarländern – der Versuchung widerstanden, rigide Exportkontrollen zu implementieren.

Exportrestriktionen mögen sehr kurzfristig helfen, die Versorgungslage im eigenen Land zu verbessern, doch in der Regel sind sie kontraproduktiv. Erstens ist mit Gegenmassnahmen der Handelspartner zu rechnen, was die einheimische Wirtschaft an anderer, empfindlicher Stelle treffen kann. So kommt das Peterson Institute zum Schluss, dass die Exportrestriktionen der USA – trotz des weltgrössten Binnenmarktes und allfälliger Anbieter von Substituten – die Bekämpfung der Corona-Pandemie behinderten (Bown 2020). Zweitens senken länger anhaltende Beschränkungen der Ausfuhr mittel- und langfristig für Hersteller die Produktionsanreize, wenn nicht exportiert werden darf, und vorhandenes Know-how und gegebenenfalls auch Produktionskapazitäten liegen brach.

Unilaterale Abschaffung der Zölle

Neben exportseitigen Beschränkungen behindern importseitig Zölle den internationalen Warenverkehr. Die Schweiz hat es in der Hand, den Import-Warenfluss administrativ zu vereinfachen und finanziell zu entlasten. Der Bundesrat plant seit über einem Jahr die Abschaffung der Zölle auf Industrieprodukte, die aus Gründen einer nachhaltigen Versorgungssicherheit auch unilateral nützlich wäre. Die Vorlage des Bundesrates sieht zwar nur die Industriezölle zur Abschaffung vor, mittelfristig sollten aber auch alle anderen Zölle wegfallen, die zur Versorgungssicherheit im Landesinnern beitragen (z.B. Agrarprodukte).

Verzicht auf Investitionskontrollen

Tendenzen zur wirtschaftspolitischen Re-Nationalisierung zeigen sich hierzulande nicht nur im Aussenhandel, sondern seit längerem auch bei grenzüberschreitenden Direktinvestitionen. Über 1300 Mrd. Fr. (2018) umfassen die Schweizer Investitionen im Ausland, rund 1200 Mrd. Fr. investierte das Ausland in der Schweiz (SNB 2020b). Doch dieser Austausch ist wegen des neuen protektionistische Zauberworts «Investitionskontrol-

le» in Gefahr. Statt Unternehmen selbständig entscheiden zu lassen, wo sie investieren, sollen sie neu Behördenentscheide abwarten. Von solchen planwirtschaftlichen Ansätzen ist abzusehen, weil sie weder zur nationalen Sicherheit noch zur Versorgungssicherheit beitragen (Salvi 2018). Der ungehinderte Kapitalfluss ermöglicht Unternehmen gerade auch in Krisensituationen, flexibel auf Angebots- und Nachfragebedürfnisse einzugehen, z.B. mit der Übernahme von Produktionsstätten, um die eigene Herstellungskapazitäten auszudehnen.

Umsetzung des Prinzips der Versorgungssicherheit

Analog zur Situation im Lebensmittelbereich gilt es auch für die anderen lebensnotwendigen Güter, nicht einen möglichst hohen Grad an Selbstversorgung anzustreben, sondern eine hohe Versorgungssicherheit, und zwar durch die Diversifikation von Bezugsquellen und einen Ausbau des Netzes an Freihandelsabkommen. Dazu gehören Handelspartner, die für die Schweiz heute oder aufgrund des Potenzials in Zukunft wichtige Absatz- und Beschaffungsmärkte sind, die aber auch Güter herstellen, die für den Import in die Schweiz von Belang sind. Die Voraussetzungen, das Aussenhandelsportfolio weiter zu diversifizieren, müssen dafür nicht zuletzt auch im Inland geschaffen werden. Dazu gehört die Öffnung bisher strikt abgeschotteter Märkte wie der Landwirtschaft.

5.2 – Stärkung der Gesundheitsversorgung

- Abschluss eines Gesundheitsabkommens mit der EU
- Personenfreizügigkeit sicherstellen
- Optimierung der Pflichtlager-Bewirtschaftung

Abschluss eines Gesundheitsabkommens mit der EU

Die globale, länderübergreifende Bekämpfung einer Pandemie ist grundsätzlich die erste Priorität. Ist dies aufgrund geopolitischer Blockbildungen und unterschiedlicher nationaler Politikinteressen der grossen Wirtschaftsmächte nicht oder nur ungenügend möglich, sollte sich die Schweiz auf die regionale, europäische Ebene fokussieren. Von besonderer Relevanz wäre der Abschluss eines Gesundheitsabkommens mit der EU. Dies würde der Schweiz permanenten Zugang zu den EU-Dispositiven zur Bekämpfung von ansteckenden Krankheiten verschaffen. Der Abschluss eines bilateralen Gesundheitsabkommens Schweiz - EU ist allerdings vom institutionellen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz abhängig (BAG 2018b). Zum weiteren Vorgehen hat der Bundesrat noch keinen konkreten Zeitplan vorgelegt, da er zuerst den Ausgang der Abstimmung zur «Kündigungsinitiative» im September 2020 abwarten will.

Personenfreizügigkeit sicherstellen

Administrative Einschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie erschweren den Austausch über die Schweizer Grenze. So müssen aufgrund der Personengrenzkontrollen der Schweiz ausländische Arbeitskräfte nicht nur ein gültiges Reisedokument vorweisen, sondern auch über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügen, dazu gehören auch Grenzgänerbewilligungen. Dies, obwohl im Schnitt jeder fünfte Grenzgänger in einer Branche arbeitet, die in der aktuellen Krisensituation als besonders relevant angesehen werden kann. Es liegt deshalb im Interesse der Schweiz, die Personenfreizügigkeit rasch wieder einzuführen und die ungehinderte Ein- und Ausreise von Grenzgängern auch in Krisenzeiten sicherzustellen, um die Resilienz unseres Landes zu stärken (Grünenfelder et al. 2020).

Optimierung der Pflichtlager-Bewirtschaftung

Auch wenn in der aktuellen Situation der Corona-Pandemie Ängste bestehen, einzelne Konsumgüter könnten knapp werden, so hat sich die Pflichtlagerhaltung auch in Zukunft nur auf lebensnotwendige Güter zu fokussieren. Die stetig steigende Produktvielfalt erhöht die Chancen, für viele Güter auch Substitute zu finden. Aufgrund des technologischen Wandels und der sich im Zeitablauf ändernden Konsumpräferenzen muss auch die einmal getroffene Auswahl für die Pflichtlager regelmässig überprüft werden, inklusive der für die Vorratshaltung vorgesehenen Produkte, die – inklusive der Ausgangsstoffe – zu einem hohen Prozentsatz in der Schweiz selbst hergestellt werden können. Ein Beispiel dafür ist das aktuell bestehende Pflichtlager für Zucker, weshalb unter Aspekten der Gesundheit und des hohen Anteils der inländischen Produktion eine Vorratshaltung kaum notwendig ist (Dümmler 2019). Im Umkehrschluss sollten lebensnotwendige Güter vorrätig gehalten werden, die in einer Krisensituation vermehrt benötigt werden und kurzfristig nicht in der Schweiz produziert werden können. Doch auch für solche Güter ist das Risiko einer echten Mangellage in den letzten Jahrzehnten vermutlich gesunken. Denn seit den 1990er Jahren baute die Schweiz ihr Netzwerk an Freihandelspartnern sukzessive aus, es umfasst heute über 75 Länder auf vier Kontinenten. Diese Basis erleichtert die Etablierung alternativer Beschaffungskanäle.

5.3 _«Globalization first»

Kollektive, globale Krisen führten in der Vergangenheit eher zu mehr denn zu weniger Kooperation, exemplarisch sei hier die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg genannt. Institutionen wie der Internationale Währungsfonds (IWF 1944), die UNO (1945), der Internationale Gerichtshof (IGH 1945), die Weltbank (World Bank 1945) oder das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT 1947; später Welthandelsorganisation WTO) entstanden unmittelbar vor Kriegsende oder kurz danach.

Bereits zeichnen sich für eine Reihe von Herausforderungen internationale Lösungen ab durch Koalitionen von Ländern, die willens sind, gemeinsam den ersten Schritt zu tun. So führen die Schweiz und 18 weitere WTO-Mitglieder ein vorläufiges Berufungsverfahren für Handelsstreitigkeiten ein (Bundesrat 2020c). Eine Geberkonferenz zur internationalen Zusammenarbeit bei der Suche nach Medikamenten und Impfstoffen zur Bewältigung der Corona-Pandemie brachte in kurzer Zeit über 7 Mrd. Euro zusammen (ZDF 2020).

Die aktuelle Krise muss also nicht zwingend dazu führen, dass der Rückzug vieler Länder vom Welthandel ein langfristiger Trend wird. Die wirtschaftlichen Gewinne einer plurilateral oder gar multilateral abgestimmten Kooperation sind zu hoch, als dass sie vom einzelnen Nationalstaat ignoriert werden können. Dies gilt gerade für die wirtschaftlich stark verflochtene Schweiz.

Literatur

- Agristat, Statistik der Schweizer Landwirtschaft (2019): Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung (SES). <https://www.sbv-usp.ch/de/services/agristat-statistik-der-schweizer-landwirtschaft/statistische-erhebungen-und-schaetzungen-ses/>. Zugriff: 12.05.2020.
- AZ, Aargauer Zeitung (2020): Neuer Direktor des Bauernverbands über Selbstversorgung und fehlende Erntehelfer: «Wir sind stark gefordert». Von: Jordan, Gabriela. <https://www.aargauerzeitung.ch/wirtschaft/neuer-direktor-des-bauernverbands-ueber-selbstversorgung-und-fehlende-erntehelfer-mein-telefon-klingselt-aktuell-sehr-viel-137654785>. Zugriff: 12.05.2020.
- BABS, Bundesamt für Bevölkerungsschutz (2015): Katastrophen und Notlagen Schweiz: Technischer Risikobericht 2015. https://www.babs.admin.ch/content/babs-internet/de/publikservice/downloads/gefrisiken/_jcr_content/contentPar/accordion/accordionItems/risiko_und_gefahrena/accordionPar/downloadlist_copy/downloadItems/122_1461071612919.download/knsrisikobericht2015de.pdf. Zugriff: 12.05.2020.
- BAG, Bundesamt für Gesundheit (2018a): Influenza-Pandemieplan Schweiz. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/pandemievorbereitung/pandemieplan.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- BAG, Bundesamt für Gesundheit (2018b): Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU). <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/zusammenarbeit-mit-der-europaeischen-union.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Baldwin, Richard und Evenett, Simon (2020): Covid-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work. VoxEU.org Book. London: CEPR Press. <https://voxeu.org/content/covid-19-and-trade-policy-why-turning-inward-won-t-work>. Zugriff: 12.05.2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020a): Beschäftigte nach Sektor und Grossregion. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/industrie-dienstleistungen/unternehmen-beschaeftigte/beschaeftigungsstatistik/beschaeftigte.assetdetail.12007639.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020b): Grenzgängerstatistik (GGS). <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeits-erwerb/erwerbsstaetigkeit-arbeitszeit/erwerbsstaetige/schweizerinnen-auslaenderinnen/grenzgaengerinnen.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020c): Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Kanton, 1999–2018. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung.assetdetail.9466879.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020d): Landwirtschaftliche Nutzfläche. Ohne Sommerungsweiden. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/land-forstwirtschaft/landwirtschaft.assetdetail.11667296.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- BLW, Bundesamt für Landesversorgung (2019): Agrarbericht 2019. <https://www.agrarbericht.ch/de/politik/direktzahlungen/versorgungssicherheitsbeitraege?highlight=versorgungssicherheit>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bown, Chad P. (2020): Covid-19: Trump's curbs on exports of medical gear put Americans and others at risk. PIIE Trade and Investment Policy Watch. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/covid-19-trumps-curbs-exports-medical-gear-put-americans-and>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesrat (2020a): SR818.101.24 Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19). <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20200744/index.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesrat (2020b): Die G20-Landwirtschaftsministerinnen und -minister wollen zusammenarbeiten. Medienmitteilung. Bern: April 2020. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78858.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesrat (2020c): Die Schweiz und 18 weitere WTO-Mitglieder führen ein vorläufiges Berufungsverfahren für Handelsstreitigkeiten ein. Medienmitteilung. Bern: April 2020. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78978.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesversammlung (2016): Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller. Nationalrat: Parlamentarische Initiative (16.498) vom 16.12.2016. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160498>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesversammlung (2018a): Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen. Ständerat: Motion (18.3021) vom 26.02.2018. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183021>. Zugriff: 12.05.2020.
- Bundesversammlung (2018b): Erpressung durch die EU im Gesundheitsbereich? Nationalrat: Anfrage (18.1079) vom 06.12.2018. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20181079>. Zugriff: 12.05.2020.

- BWL, Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (2020): Vorratshaltung. <https://www.bwl.admin.ch/bwl/de/home/themen/pflichtlager.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Dümmler, Patrick (2017): Mythos Selbstversorgung: Versorgungssicherheit heisst Freihandel. Avenir Suisse Blog, 11.09.2017. <https://www.avenir-suisse.ch/mythos-selbstversorgung/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Dümmler, Patrick (2019): Süsse Versuchung: Teure Subventionen für Zucker verzögern den Strukturwandel. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/suesse-versuchung/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Dümmler, Patrick und Anthamatten, Jennifer (2020): Privilegienregister der Schweizer Landwirtschaft 2020. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/privilegienregister-der-schweizer-landwirtschaft-2020/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Dümmler, Patrick und Roten, Noémie (2018): Eine Agrarpolitik mit Zukunft: Eine Zehn-Punkte-Strategie für Konsumenten, Steuerzahler und landwirtschaftliche Unternehmer. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/fuer-eine-agrarpolitik-mit-zukunft/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Economist (2020): The global food supply chain is passing a severe test: Keeping the world fed. <https://www.economist.com/leaders/2020/05/09/the-global-food-supply-chain-is-passing-a-severe-test>. Zugriff: 12.05.2020.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2020): Schweiz unterstützt schnelle Reaktion der Weltbankgruppe auf Covid-19. Bern: April 2020. <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2020/04/weltbank-corona.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Europäische Kommission (2020): Corona-Krisenreaktion: Gesundheitswesen. https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_de. Zugriff: 12.05.2020.
- Evenett, Simon (2020): Tackling Covid-19 Together: The Trade Policy Dimension. Global Trade Alert. <https://www.globaltradealert.org/reports/download/51>. Zugriff: 12.05.2020.
- EZV, Eidgenössische Zollverwaltung (2020a): Covid-19; Einfuhren von Schutzbekleidung/Schutzmaterial für die Bevölkerung, die für die Kantone und den Bund bestimmt sind. Information. Bern: April 2020. https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/aktuell/information-covid19-einfuhr-schutzbekleidung.pdf/download.pdf/information-covid19-einfuhr-schutzbekleidung_d.pdf. Zugriff: 12.05.2020.
- EZV, Eidgenössische Zollverwaltung (2020b): Swiss-Impex. <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/index.xhtml>. Zugriff: 12.05.2020.
- Financial Times (2020): Swiss keep calm and rest on their months of stockpiles. Von: Jones, Sam. <https://www.ft.com/content/b6ca9ded-00d5-4eed-a9b7-ed76a5df818a>. Zugriff: 12.05.2020.
- Global Trade Alert (2020): Global Dynamics (New Interventions Per Year). https://www.globaltradealert.org/global_dynamics/day-to_0503/flow_all. Zugriff: 12.05.2020.
- Grünenfelder, Peter et al. (2020): Mehr Freiheiten für die Unternehmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie: Regulative Erleichterungen auf vielen Gebieten notwendig. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/mehr-freiheiten-fuer-die-unternehmen-zur-bekaempfung-der-corona-pandemie/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Kamasa, Julian und Watanabe, Lisa (2019): Landesversorgung als Vorsorge für den Krisenfall. Center for Security Studies ETH Zürich. <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse253-DE.pdf>. Zugriff: 12.05.2020.
- KOF, Konjunkturforschungsstelle (2015): Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandsaufnahme: Aktualisierung der Studie «Auswirkung der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft». ETH Zürich. <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/112229/eth-49559-01.pdf?sequence=1>. Zugriff: 12.05.2020.
- KOF, Konjunkturforschungsstelle (2019): KOF Globalisierungsindex. ETH Zürich. <https://kof.ethz.ch/prognosen-indikatoren/indikatoren/kof-globalisierungsindex.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Mion, Giordano und Ponattu, Dominic (2019): Estimating Economic Benefits of the Single Market for European Countries and Regions. Policy Paper. Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_Study_SingleMarket.pdf. Zugriff: 12.05.2020.
- Möhring, Anke et al. (2018): Evaluation Versorgungssicherheitsbeiträge. Schlussbericht. Agroscope. Nr. 66/2018. <https://www.aramis.admin.ch/Default.aspx?DocumentID=49822&Load=true>. Zugriff: 12.05.2020.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2020a): Die Industrie produziert WC-Papier rund um die Uhr – und kommt doch nicht nach. Von: Feldges, Dominik. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/die-industrie-produziert-wc-papier-rund-um-die-uhr-und-kommt-doch-nicht-nach-ld.1549646>. Zugriff: 12.05.2020.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2020b): In der Corona-Krise: Bauern wollen Agrarreform des Bundesrats stoppen. Von: Vonplon, David. <https://www.nzz.ch/schweiz/in-der-corona-krise-bauern-wollen-agrarreform-des-bundesrats-boycottieren-ld.1548727>. Zugriff: 12.05.2020.
- OECD, Organisation for Economic Cooperation and Development (2018): Trade in Value Added (TiVA): Principal Indicators. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_2018_C1#. Zugriff: 12.05.2020.

- OECD, Organisation for Economic Cooperation and Development (2020): OECD FDI Regulatory Restrictiveness Index. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=FDIINDEX#>. Zugriff: 12.05.2020.
- Roubini, Nouriel (2020): Keine Goldenen Zwanziger. IPG Journal. <https://www.ipg-journal.de/regionen/global/artikel/detail/keine-goldenen-zwanziger-4322/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Salvi, Marco (2018): Investitionskontrollen: der ungebetene Schutz: Warum Schweizer Unternehmen nicht vor ausländischen Übernahmen bewahrt werden müssen. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/investitionskontrollen-der-ungebetene-schutz/>. Zugriff: 12.05.2020.
- SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2018): Aufhebung der Industriezölle. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage. Bern: Dezember 2018. https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3009/Aufhebung-Industriezoelle_Erl.-Bericht_de.pdf. Zugriff: 12.05.2020.
- SECO, Staatssekretariat für Wirtschaft (2020): Quartalsdaten Bruttoinlandprodukt. <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-/daten.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2020a): Zahlungsbilanz und Auslandvermögen der Schweiz. [https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/bopcurra?fromDate=2002&toDate=2019&dimSel=D0\(T4\),D1\(E,A,S\)](https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/bopcurra?fromDate=2002&toDate=2019&dimSel=D0(T4),D1(E,A,S)). Zugriff: 12.05.2020.
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2020b): Direktinvestitionen. <https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/chart/fdichbabsach>. Zugriff: 12.05.2020.
- Statista (2020): Lebensmittel mit gestiegener Nachfrage während der Corona-Krise in der Schweiz 2020. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1108585/umfrage/lebensmittel-mit-gestiegener-nachfrage-waehrend-der-corona-krise-in-der-schweiz/>. Zugriff: 12.05.2020.
- Sturm, Jan-Egbert (2019): Die Folgen der Personenfreizügigkeit - Ökonomische Forschungsergebnisse und Wirkungen. Ökonomen-Hearing zu den Bilateralen. <https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2019/03/Oekonomenhearing-Wert-der-Bilateralen-Praesentationen.pdf>. Zugriff: 12.05.2020.
- Tages-Anzeiger (2020): Die Schweiz ist jetzt Teil der Familie. Von: Israel, Stephan. <https://www.tagesanzeiger.ch/die-schweiz-ist-jetzt-teil-der-familie-771011301797>. Zugriff: 12.05.2020.
- The Balance (2020): US Inflation Rate by Year from 1929 to 2022: How Bad is Inflation? Past, Present, Future. Von: Amadeo, Kimberley und Berry-Johnson, Janet. <https://www.thebalance.com/u-s-inflation-rate-history-by-year-and-forecast-3306093>. Zugriff: 12.05.2020.
- UVEK, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (2020): Bundespräsidentin Sommaruga bringt an Covid-19-Konferenz Schweizer Position ein. Medienmitteilung. Bern: April 2020. <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-79013.html>. Zugriff: 12.05.2020.
- Vision Landwirtschaft (2020): Coronakrise: Weniger produzieren erhöht die Versorgungssicherheit. https://www.visionlandwirtschaft.ch/de/themen/agrarpolitik-und-direktzahlungen/coronakrise_weniger_produzieren_erhoeht_die_versorgungssicherheit/. Zugriff: 12.05.2020.
- WEF, World Economic Forum (2019): Global Competitiveness Report 2019: How to end a lost decade of productivity growth. <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>. Zugriff: 12.05.2020.
- Weiss, Johann; Sachs, Andreas und Weinelt, Heidrun (2018): Globalisierungsreport 2018: Wer profitiert am stärksten von der Globalisierung? Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Graue-Publikationen/MT_Globalisierungsreport_2018.pdf. Zugriff: 12.05.2020.
- World Bank (2019): World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/data/download/GNIPC.pdf>. Zugriff: 12.05.2020.
- World Bank (2020a): World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#>. Zugriff: 12.05.2020.
- World Bank (2020b): Current Health Expenditure per Capita. <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.PP.CD>. Zugriff: 12.05.2020.
- WTO (2020a): International Trade Statistics. <https://timeseries.wto.org/>. Zugriff: 12.05.2020.
- WTO (2020b): Trade in Medical Goods. <https://medtrade.herokuapp.com/>. Zugriff: 12.05.2020.
- ZDF, Zweites Deutsches Fernsehen (2020): Merkel: Halbe Milliarde Euro für Impfstoff. <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/corona-impfstoff-merkel-geberkonferenz-100.html>. Zugriff: 12.05.20