

---

# Die TTIP Debatte in Deutschland

---

**Gabriel Felbermayr**

*Juni 2015*

Comité d'études des relations franco-allemandes

Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (Ifri) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über große internationale Fragen informiert und diskutiert. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch seine Studien und Debatten, die interdisziplinär angelegt sind, bringt das Ifri Politiker, Wirtschaftswissenschaftler, Forscher und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

Mit seinem zweiten Büro in Brüssel (Ifri-Bruxelles) positioniert sich das Ifri als eines der wenigen französischen *think tanks* im Kern der europäischen Debatte.

*Die Verantwortung für die im weiteren Text  
geäußerten Standpunkte tragen die Autoren.*

Diese „Note du Cerfa“ wird im Rahmen des „Deutsch-französischen Zukunftsdialogs“ veröffentlicht. Der „Deutsch-französische Zukunftsdialog“ ist ein Projekt des Studienkomitees für deutsch-französische Beziehungen (Cerfa) des Institut français des relations internationales, der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und der

**Robert Bosch Stiftung**

Die Aktivitäten des Cerfa (Forschung, Editing und Publikationen) werden von dem Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und dem Planungsstab des Ministère des Affaires étrangères et du Développement international gefördert.



Herausgeber: Barbara Kunz, Prof. Dr. Hans Stark

ISBN: 978-2-36567-412-6

© Ifri – 2015 – Tous droits réservés

Ifri  
27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE  
Tel.: +33 (0)1 40 61 60 00  
Fax: +33 (0)1 40 61 60 60  
Email: [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

Ifri-Bruxelles  
Rue Marie-Thérèse, 21  
1000 – Bruxelles – BELGIQUE  
Tel.: +32 (0)2 238 51 10  
Fax: +32 (0)2 238 51 15  
Email: [info.bruxelles@ifri.org](mailto:info.bruxelles@ifri.org)

Website: [ifri.org](http://ifri.org)

## Der Autor

---

Gabriel Felbermeyer forscht zu Fragen im Zusammenhang mit der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) und leitet das *Ifo Zentrum für Außenwirtschaft*. Er ist zudem Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Außenwirtschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

# Zusammenfassung

---

Die deutsche Wirtschaft ist durch sehr hohe internationale Offenheit gekennzeichnet, und dies in einem viel größeren Maß als in anderen europäischen Ländern wie zum Beispiel Frankreich. Ihr wirtschaftlicher Erfolg hängt dementsprechend stark von der Intensität der Handelsbeziehungen mit anderen Ländern ab, insbesondere mit den Vereinigten Staaten, die eine entscheidende Rolle spielen. Aus diesem Grund würde es logisch erscheinen, dass Berlin den Abschluss eines Freihandelsabkommens zwischen den USA und der Europäischen Union begrüsst.

Ein solches Abkommen ist jedoch weit davon entfernt, einstimmig positiv aufgenommen zu werden. In Deutschland erfährt TTIP gleichermaßen das größte Interesse und die größte Ablehnung. Die Befürworter betonen immer wieder die positiven Auswirkungen eines derartigen Abkommens auf das Pro-Kopf-Einkommen sowohl in den USA als auch in Europa.

Die deutschen Kritiker setzen hingegen den Schwerpunkt auf den Schutz von Investitionen und die sich daraus möglicherweise für Deutschland ergebenden Folgen. Sie verweisen zudem auf die Lebensmittelqualität, die sich ihrer Meinung nach verschlechtern würde. Es werden auch Stimmen laut, die kritisieren, dass Entwicklungsländer durch ein solches Abkommen ausgegrenzt werden und sich negative Auswirkungen auf die Umwelt ergeben.

Auch innerhalb der politischen Klasse ist TTIP stark umstritten. Während die Regierungskoalition weitgehend für das Abkommen ist – trotz der anfänglichen Vorbehalte der SPD, die mehrere Voraussetzungen für den Abkommensabschluß gesetzt hat – lehnen die beiden Oppositionsparteien *Die Grünen* und *Die Linke* das Abkommen ab.

## Executive Summary

---

The German economy is characterized by a very high degree of international openness – much more so than in other European countries such as France. Its economic success hence largely depends on the intensity with which it trades with the rest of the world, and in particular the United States who play a crucial role. Against this backdrop, it would seem logical that Berlin would welcome signing a free-trade agreement between the U.S. and the European Union.

Such an agreement is yet far from being unanimously approved. Within the EU, it is in fact in Germany that TTIP is met with the greatest interest, but also with the greatest rejection. The agreement's defenders tirelessly underline the positive effects it may have on per capita income in both the United States and Europe.

The German critics, in turn, essentially focus on the issue of investment protection and the consequences it may have in Germany. They also claim that the quality of food would decline once an agreement is signed. Some also believe that TTIP would also lead to developing countries' marginalization and to a degrading environment.

Even within the German political class, TTIP is highly contested. While the government coalition is largely pro-TTIP, despite initial skepticism among the social democrats who formulated preconditions for such an agreement to be accepted, the opposition parties *Die Grünen* and *Die Linke* are strictly against it.

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>DEUTSCHLAND, OFFENE VOLKSWIRTSCHAFT.....</b>	<b>5</b>
<b>Die Rolle des Außenhandels für die deutsche Wirtschaft .....</b>	<b>5</b>
<b>Die Bedeutung der USA für Deutschland.....</b>	<b>6</b>
<b>Der schwierige multilaterale Weg .....</b>	<b>9</b>
<b>Bilaterale Handelspolitik weltweit .....</b>	<b>10</b>
<b>Handelsbarrieren mit den USA: Wahrnehmung deutscher Unternehmen .....</b>	<b>10</b>
<b>THEMEN DER ÖFFENTLICHEN AUSEINANDERSETZUNG .....</b>	<b>13</b>
<b>Ökonomische Effekte für Deutschland .....</b>	<b>13</b>
<b>Ökonomische Effekte für Europa .....</b>	<b>15</b>
<b>Effekte auf Entwicklungsländer und die WTO .....</b>	<b>15</b>
<b>Investitionsschutz .....</b>	<b>16</b>
<b>Chlorhühnchen, Genmais und Klonfleisch.....</b>	<b>18</b>
<b>Regulierungsautonomie.....</b>	<b>19</b>
<b>Kommunale Daseinsvorsorge .....</b>	<b>20</b>
<b>Effekte auf die Umwelt .....</b>	<b>20</b>
<b>Mittelstandspolitik .....</b>	<b>21</b>
<b>DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG .....</b>	<b>22</b>
<b>Umfrageergebnisse .....</b>	<b>22</b>
<b>Politische Positionen .....</b>	<b>23</b>
<b>SCHLUSSBEMERKUNGEN.....</b>	<b>25</b>
<b>NOTES DU CERFA .....</b>	<b>26</b>
<b>Letzte Veröffentlichungen des Cerfa.....</b>	<b>26</b>
<b>DAS CERFA.....</b>	<b>27</b>

---

# Deutschland, offene Volkswirtschaft

---

## **Die Rolle des Außenhandels für die deutsche Wirtschaft**

Deutschland ist eine für die Größe des eigenen Marktes außergewöhnlich offene Volkswirtschaft. Der Wert der Exporte betrug rund 46% des BIP im Jahr 2013, jener der Importe 40%. Im Vergleich dazu kam Frankreich auf Werte von 28% bzw. 30%, obwohl der Binnenmarkt des Landes, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, bei circa 75% der deutschen Größe liegt, und daher eine höhere Offenheit nach Außen zu erwarten wäre.<sup>1</sup> Der Anteil der deutschen Wertschöpfung, der auf Endnachfrage im Ausland zurückgeführt werden kann, beläuft sich in Deutschland auf 25% und in Frankreich auf 16%.<sup>2</sup> Kein anderes entwickeltes Land ähnlicher Größe hat höhere Offenheitsgrade als Deutschland.

Nach Zahlen von Aichele et al. (2013) waren im Jahr 2008 circa 12,0 Millionen deutsche Jobs direkt oder indirekt vom Exportgeschäft abhängig.<sup>3</sup> Das sind knapp 30% der Gesamtbeschäftigung von etwas mehr als 40,2 Millionen Personen. Noch nie war diese Zahl so hoch wie heute. Diese Zahlen umfassen die bei Zulieferbetrieben beschäftigten Arbeitnehmer, aber nicht die durch gesamtwirtschaftliche Nachfrageeffekte induzierte Beschäftigung. Insgesamt wird der Vorteil durch die Einbindung Deutschlands in die internationalen Beschaffungs- und Absatzmärkte auf mehr als 53% des Bruttoinlandsproduktes geschätzt; dies finden Wissenschaftler des *Massachusetts Institute of Technology* und der Universität Berkeley.<sup>4</sup> Für Frankreich finden sie deutlich geringere Globalisierungsgewinne von ca. 32%; auch für die anderen großen EU Mitgliedsstaaten sind die Effekte deutlich geringer als für Deutschland.

---

<sup>1</sup> Daten für 2013 aus der WDI Datenbank der Weltbank.

<sup>2</sup> In Deutschland entfallen 20% der Endnachfrage auf ausländische Wertschöpfung; in Frankreich 18%. Zahlen aus der OECD-WTO TIVA Datenbank für 2009.

<sup>3</sup> R. Aichele, G. Felbermayr, I. Heiland, „Neues aus der Basarökonomie“, *Ifo Schnelldienst* 66(6): 17-28, 2013.

<sup>4</sup> A. Costinot, A. Rodríguez-Clare, „Trade Theory with Numbers: Quantifying the Consequences of Globalization“ in G. Gopinath, E. Helpman, K. Rogoff (eds.), *Handbook of International Economics*, Vol. 4, ch. 4, 2015, pp. 197-261.

Die Arbeitsplätze im Exportsektor sind überdies attraktiv. Berechnungen am Institut für Arbeits- und Berufsforschung zeigen, dass Arbeitskräfte in exportierenden Unternehmen bei gleichen sozioökonomischen Charakteristika höhere Löhne erhalten als Arbeitskräfte in nicht-exportierenden Firmen.<sup>5</sup> Diese Lohnprämie lag in den letzten Jahren konsistent zwischen 10% und 15%. Diese Fakten legen nahe, dass Deutschland mehr als viele andere Länder an einem regelbasierten, freien internationalen Austausch von Gütern- und Dienstleistungen interessiert sein sollte.

## **Die Bedeutung der USA für Deutschland**

Die USA sind für Deutschland traditionell ein wichtiger Handelspartner. Die offizielle Statistik weist das sowohl bei den Exporten als auch bei den Importen typischerweise an zweiter Stelle, gleich nach Frankreich, aus. Im Jahr 2009 etwa betragen die Exporte Deutschlands nach Frankreich 99 Mrd. Euro, jene in die USA 98 Mrd.; die Importe betragen 81 bzw. 74 Mrd. Euro. Diese Zahlen sind aber nur eine sehr ungenaue Metrik für die wirtschaftliche Bedeutung der Partnerländer als Absatz- oder Beschaffungsmärkte. Das Problem besteht darin, dass die an der Grenze gemessenen Exporte eines Landes nicht nur heimische Wertschöpfung widerspiegeln, sondern auch die Wertschöpfung ausländischer Zulieferer.

Dazu kommen Mehrfachzählungen, etwa wenn ein Rohprodukt exportiert, nach einem Bearbeitungsschritt wieder eingeführt und nach der endgültigen Bearbeitung schließlich exportiert wird. Je tiefer die wirtschaftliche Integration zweier Länder, umso stärker unterscheiden sich die offiziellen Zahlen von jenen, die den Wertschöpfungsgehalt des Außenhandels angeben.

Die OECD berichtet den Wertschöpfungsgehalt des Außenhandels in ihrer TiVA Datenbank, und diese hält eine Überraschung bereit: siehe

Tabelle 1. Nicht Frankreich, sondern die USA sind der wichtigste Handelspartner! Die USA nehmen fast 12% der insgesamt exportierten deutschen Wertschöpfung ab, Frankreich hingegen nur 8%. Auf der Importseite findet man ein ähnliches Bild: Die USA liefern etwa 10% der insgesamt in Deutschland verbrauchten ausländischen Wertschöpfung, Frankreich hingegen nur 7%. Im US-deutschen Außenhandel sind die Zulieferstrukturen weniger integriert als das über den Rhein oder allgemein innerhalb der EU der Fall ist, daher kommt es weniger zu Doppelzählungen. Dieser Befund hält auch für frühere Jahre, und obwohl die relative Bedeutung der USA für Deutschland in der Periode 1995 bis 2010 rückläufig war, ist jene

---

<sup>5</sup> A. Hauptmann, H.-J. Schmerer, „Globalisierung und Lohnentwicklung: Exportierende Betriebe zahlen besser“, *IAB Forum*, Nr. 1, 2013, 68-73.



Frankreichs noch deutlicher abgesunken. So hat die deutsche Wertschöpfung zwischen 1995 und 2007, die nach Frankreich exportiert wurde, um 72% zugenommen, jene nach USA um 150% (Aichele et al., 2013, Tabelle 2). Auf der Importseite ist Ähnliches zu beobachten.

Tabelle 1

**Deutsche Exporte und Importe: Offizielle Zollstatistik („Bruttohandel“) versus Wertschöpfungsgehalt des Handels, Mrd. USD und %, 2009**

Partner	Exporte			Importe				
	Brutto	Anteil	VA*	Anteil	Brutto	Anteil	VA**	Anteil
FRA	99.1	8.6	64.9	8.0	80.9	8.1	48.1	7.4
USA	98.0	8.5	95.3	11.7	74.4	7.5	62.9	9.7
ITA	77.0	6.6	55.2	6.8	62.6	6.3	41.3	6.4
GBR	76.7	6.6	59.0	7.2	59.4	6.0	40.4	6.2
CHN	63.3	5.5	40.8	5.0	68.8	6.9	46.1	7.1
CHE	60.0	5.2	29.0	3.6	45.2	4.6	23.3	3.6
AUT	53.0	4.6	26.5	3.3	48.9	4.9	24.0	3.7
NLD	52.3	4.5	27.0	3.3	67.0	6.7	32.7	5.0
ESP	43.4	3.7	32.7	4.0	38.1	3.8	25.5	3.9
BEL	34.9	3.0	20.1	2.5	30.5	3.1	15.2	2.3

Quelle: Trade in Value Added (TiVA) Statistik, OECD (Mai 2013). \*Deutsche Wertschöpfung in der finalen Nachfrage der Partnerländer; \*\*Wertschöpfung des Partnerlandes in der deutschen finalen Nachfrage.

Gemäß der offiziellen Statistik hat Deutschland mit den USA den höchsten bilateralen Handelsüberschuss; etwa doppelt so hoch wie jener mit Frankreich und der Tendenz nach weiter wachsend. Stellt man hier richtigerweise wieder auf den Wertschöpfungsgehalt ab, dann steigt der deutsche Nettohandel mit den USA in seiner relativen Bedeutung noch einmal stark an.<sup>6</sup>

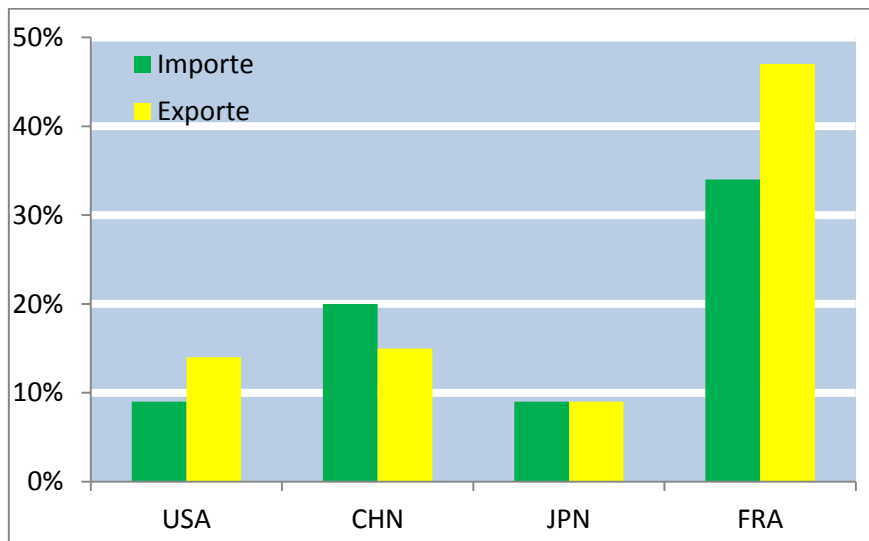
Die USA sind also für den deutschen Außenhandel von überragender Bedeutung; dies sollte aufgrund der schieren Größe und Kaufkraft des US-Marktes nicht verwundern. Die zweifellos große Bedeutung der USA heißt aber selbstverständlich nicht, dass das Handlungspotential bereits ausgeschöpft wäre. Dies lässt sich mit einer einfachen Rechnung der Tendenz nach wie folgt erkennen: die USA machen etwa 25% der Weltnachfrage in USD aus. Würde sich die deutsche Wertschöpfung gleichmäßig auf alle Länder der Welt verteilen (was in Abwesenheit jeglicher Handelsbarrieren der Fall wäre), dann sollte Deutschland 25% seiner gesamten Wertschöpfung (d.h., seines BIPs) in die USA exportieren. Das wären ungefähr

<sup>6</sup> R. Aichele, G. Felbermayr, G., I. Heiland (2013), „Neues aus der Basarökonomie“, *Ifo Schnelldienst* 66(6): 17-28.

700 Mrd. USD. In Wirklichkeit betragen die Wertschöpfungsexporte nur knapp 100 Mrd., was 14% des theoretischen Maximalvolumens entspricht. Ähnliche Überschlagsrechnungen lassen sich für die Importseite und für andere wichtige Handelspartner anstellen. Abbildung 1 zeigt die Ergebnisse. Im Jahr 2009 war der Auslastungsgrad des deutschen Außenhandels mit China höher als mit den USA! Der relativ hohe Auslastungsgrad mit Frankreich spiegelt die erfolgreiche Reduktion von Handelsbarrieren innerhalb der EU wider; aber auch hier ist der Abstand zu 100% erheblich.

Abbildung 1

**Auslastung bilateraler Handelsbeziehungen Deutschlands, 2009**

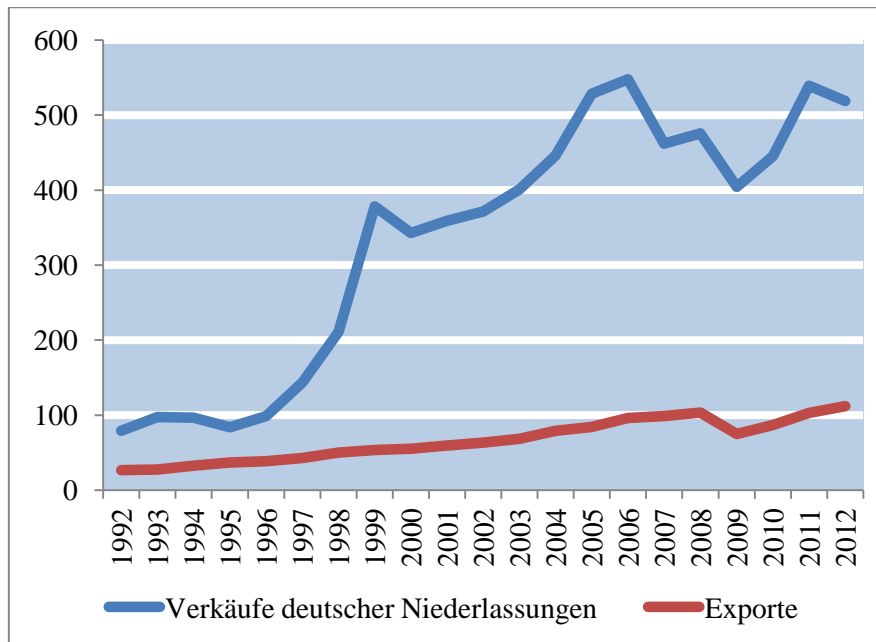


Quelle: OECD TiVA Statistik, eigene Berechnungen.

Diese Überlegungen machen deutlich, dass der deutsche Außenhandel mit den USA stark ausbaufähig ist.

Was die Überschlagsrechnung in Abbildung 1 nicht erfasst, ist, dass deutsche Unternehmen den amerikanischen Markt möglicherweise in stärkerem Ausmaß als den französischen mit Hilfe von Tochterfirmen bedienen, anstatt mit Exporten. In der Tat sind die USA ein wichtiger Produktionsstandort für deutsche Firmen, und die Verkäufe deutscher Tochterunternehmen in den USA übersteigen die Exporte Deutschlands um ein Vielfaches; siehe Abbildung 2. Sie enthalten allerdings auch die deutschen Exporte, wenn diese durch Vertriebstöchter gehen oder wenn diese Vorleistungen für die Endmontage in den USA darstellen.

**Abbildung 2 Deutsche Exporte und Verkäufe deutscher Niederlassungen in den USA (Mrd. USD)**



Quelle: COMTRADE und Deutsche Bundesbank; eigene Berechnungen.

Dieser Befund relativiert die Aussagen von Abbildung 1 aber nur teilweise, denn die starke Präsenz deutscher Unternehmen vor Ort in den USA ist nach Umfragen des deutschen Industrie- und Handelskammertages vor allem der Existenz diverser Handelskosten zuzuschreiben, die den direkten Export unattraktiv machen.<sup>7</sup>

## **Der schwierige multilaterale Weg**

Deutschland und die EU haben in der Nachkriegszeit auf den multilateralen Ansatz gesetzt – mit großem Erfolg. In der deutschen wirtschaftspolitischen Debatte wurde dieser Multilateralismus vor allem durch das Kieler Institut für Weltwirtschaft und dort z. B. von Horst Siebert und Rolf Langhammer über Jahre vehement verfochten.<sup>8</sup> Doch hat sich überall Enttäuschung hinsichtlich des multilateralen Prozesses breitgemacht. Seit der Schaffung der WTO im Jahre 1995 war es leider bis auf wenige Ausnahmen nicht möglich, das internationale Regelwerk den neuen Herausforderungen anzupassen. Dieses basiert noch immer auf den Texten, die auf der Grundlage eines Verhandlungsmandates aus dem Jahr 1985 in der Uruguay Runde (1986 bis 1994) verhandelt wurden. Damals sah die

<sup>7</sup> DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag), *Auslandsengagement steigt, besonders in Europa: Auslandsinvestitionen in der Industrie*, Frühjahr 2014, Berlin.

<sup>8</sup> R. Langhammer, D. Piazzolo und H. Siebert, „Assessing Proposals for A Transatlantic Free Trade Area“, *Außenwirtschaft* 57(2), 161-185, 2002.

Welt, nicht nur in ökonomischer Hinsicht, bekanntlich noch ganz anders aus. Die seit 2001 in Verhandlung befindliche Doha-Runde ist immer noch weit von einem Abschluss entfernt. Mit anderen Worten: das letzte Mal haben die EU und die USA vor 30 Jahren Verhandlungen zum Abbau von Handelshemmnissen geführt. Viele Ökonomen sehen in TTIP die Chance, die Welthandelsordnung auf neue Beine zu stellen und den Gegebenheiten des 21. Jahrhunderts anzupassen. Weil der Handel mit den meisten Entwicklungsländern und mit vielen Schwellenländern eher noch den Mustern des 20. Jahrhunderts folgt, ist es nur folgerichtig, zunächst mit Ländern wie den USA oder Japan in Verhandlungen einzusteigen. Den meisten Kommentatoren aus der Wirtschaft geht es dabei aber keineswegs um Abschottung gegenüber den nicht-OECD Ländern. Die Idee einer Wirtschafts-NATO stößt bei den allermeisten auf Ablehnung, und verbreitet wird die Sorge kundgetan, dass TTIP die immer wichtiger werdenden Handelsbeziehungen zu China beeinträchtigen könnte.

### ***Bilaterale Handelspolitik weltweit***

Die beschriebenen Umstände haben im Jahr 2006 mit dem „Global Europe Report“ zu einer Neuorientierung der europäischen Handelspolitik geführt. Nunmehr sollen – neben dem multilateralen Ansatz – auch bilaterale Abkommen geschlossen werden. Mittlerweile sind bei der WTO 38 solche Vertragswerke als in Kraft getreten notifiziert, und 12 weitere befinden sich in Verhandlung. Die USA verfolgen einen ganz ähnlichen Ansatz und haben bereits ein Dutzend Abkommen geschlossen. Sie befinden sich mit 11 anderen Pazifikanrainerstaaten (exklusive China) in Verhandlung einer Transpazifischen Handelspartnerschaft (TPP) und setzen damit den angekündigten *Pivot to Asia* um. China setzt währenddessen auf regionale Integration in Asien, z. B. im Rahmen eines Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)-Abkommens mit den ASEAN Staaten. Darum wird in Deutschland häufig die Sorge geäußert, dass ein Scheitern der TTIP Verhandlungen bei einem gleichzeitigen Erfolg von TPP Europa marginalisieren könnte.

### ***Handelsbarrieren mit den USA: Wahrnehmung deutscher Unternehmen***

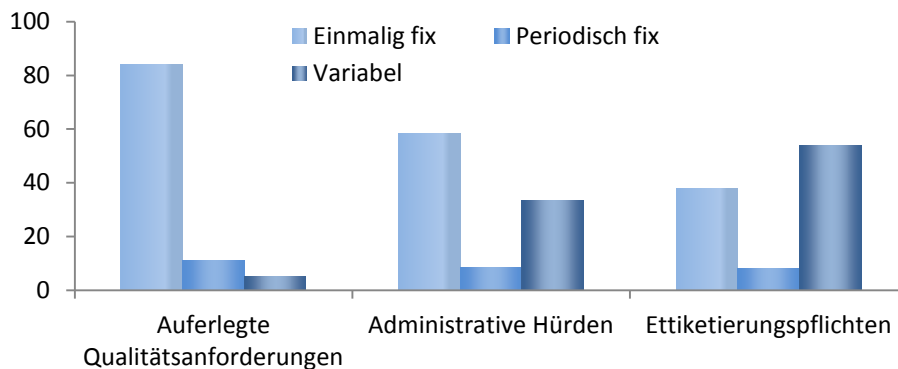
Die durchschnittlichen Zölle zwischen Deutschland und USA liegen im Industriebereich zwischen 2% und 3%. Die nicht-tarifären Barrieren werden in der Literatur typischerweise deutlich höher geschätzt. Verschiedene Umfragen unter deutschen Unternehmen bringen dieses Bild deutlich zum Vorschein. In einer Umfrage der DIHK sagen etwas mehr als 51% der befragten Außenhandelsexperten, dass sie häufig Probleme mit der komplexen Zollabwicklung in den USA haben; nur 6% geben an, nie Probleme

anzutreffen.<sup>9</sup> 76% geben an, dass sie Schwierigkeiten mit unterschiedlichen Normen im US Markt haben. Von TTIP versprechen sich die Experten die Reduzierung der Komplexität des Managements der Handelsbeziehungen zu den USA. 70% der befragten Experten in der DIHK-Umfrage erwarten von TTIP positive Effekte; nur eine verschwindende Minderheit von knapp 3% erwartet negative Auswirkungen.

In der von Felbermayr et al. (2013) durchgeführten Umfrage<sup>10</sup> sehen fast alle befragten Experten in nicht-tarifären Barrieren im transatlantischen Handel die eigentliche Barriere. Diese erhöhen die fixen und variablen Kosten des Exports in die USA; siehe Abbildung 3. Im Vergleich zu Zöllen schätzen die meisten Experten, dass ein Abbau nichttarifärer Barrieren vor allem den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in Deutschland helfen sollte, den amerikanischen Markt zu bedienen.

Abbildung 3

**Nicht-tarifäre Handelsbarrieren deutscher Unternehmen im Handel mit den USA, Befragungsergebnisse (Nov. 2012)**

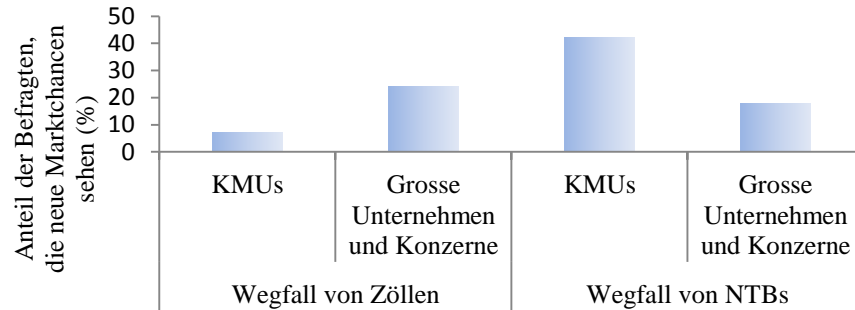


Quelle: Felbermayr et al. (2013).

<sup>9</sup> DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag), „Der Deutsche Außenhandel 2014|2015: AHK-Weltkonjunkturbericht des Deutschen Industrie- und Handelskammertages“, Berlin, 2014.

<sup>10</sup> S. Benz, G. Felbermayr, L. Flach, M. Larch, E. Yalcin, *Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA*, Studie für das Bundeswirtschaftsministerium, 2013.

**Abbildung 4**  
**Vorteilhaftigkeit niedriger Handelsbarrieren für unterschiedliche**  
**Unternehmenstypen im Handel mit den USA, Befragungsergebnisse**  
**(Nov. 2012)**



Quelle: Felbermayr et al. (2013).

Unter den Volkswirten, die regelmäßig vom so genannten Ökonomen-Barometer befragt werden,<sup>11</sup> versprechen sich 82% positive Wohlfahrtseffekte; zwei Drittel sprechen sich für eine Umsetzung des Abkommens aus; nur 10% sind dagegen (Dezember 2014).

<sup>11</sup> Das Ökonomen-Barometer fragt monatlich die Stimmung von über 600 Volkswirten in Banken, Forschungsinstituten, Universitäten und Wirtschaftsverbänden ab und ist damit der größte Stimmungsindikator der Branche. Es wird ausgerichtet von der Wirtschaftszeitung *€uro* am Sonntag (Finanzen Verlag) und dem Nachrichtensender n-tv: <[www.oekonomen-barometer.de](http://www.oekonomen-barometer.de)>.

# Themen der öffentlichen Auseinandersetzung

---

## Ökonomische Effekte für Deutschland

Für Deutschland weisen mittlerweile mehrere Studien potentielle Effekte von TTIP auf das langfristige reale Prokopfeinkommen aus. Die Studien von Aichele et al. (2014), Egger et al. (2014) und Krebs und Pflüger (2015) sind Mikrostudien; jene von Anderson et al. (2014) und Felbermayr et al. (2014) sind Makrostudien.<sup>12</sup> Die ersteren unterscheiden sich von den letzteren darin, dass sie die sektorale Struktur und ihre Verschränkung genau modellieren, während Makroansätze dies nicht tun. Dies bedeutet, dass die Mikroansätze die Struktur komparativer Vorteile festschreiben, während die Makromodelle implizit Anpassungen zulassen.

Tabelle 2

Langfristige Effekte der TTIP auf BIP/Kopf in verschiedenen Studien

Studie:	Mikro			Makro	
	Egger et al. (2014)	Aichele et al. (2014)	Krebs & Pflüger (2015)	Felbermayr et al. (2014)	Anderson et al. (2014)
Deutschland	1,1	2,6	1,6	3,5	6,2
Frankreich	0,5	2,2	0,9	3,5	6,6
USA	0,4	2,4	n.a.	4,9	19,6
EU	1,1	2,1	n.a.	3,9	n.a.

Quellen: Egger, P., J. Francois, M. Manchin, D. Nelson (2014), "Non-Tariff Barriers, Integration and the Trans-Atlantic Economy", im Erscheinen: Economic Policy; Aichele, R., G. Felbermayr, I. Heiland (2014), "Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP", CESifo Working Paper 5150; Krebs, O. und M. Pflüger (2015), "How Deep Is Your Love? A Quantitative Spatial Analysis of the Transatlantic Trade Partnership", IZA Discussion Paper 9021; Felbermayr G., B. Heid, M. Larch, E. Yalcin (2014), "Macroeconomic Potentials of Transatlantic Free Trade", im Erscheinen: Economic Policy; Anderson, J., M. Larch, Y. Yotov (2014), "On the Effects of the Transatlantic Trade and Investment Partnership on Trade and Capital Accumulation", mimeo: Boston College. Tabelle zeigt nur die präferierten Szenarien

---

<sup>12</sup> Siehe Quellenangaben zu Tabelle 2.

(jeweils ohne internationale Spillovers). Anderson et al. (2014) ohne Dynamik der Kapitalstöcke.

Tabelle 2 fasst die Effekte zusammen. Die simulierten Prokopfeinkommenseffekte von TTIP für Deutschland variieren in einer Bandbreite von 1,1 bis 3,5%; die Ergebnisse von Anderson et al. (2014) stellen dabei einen Ausreißer nach Oben dar. Die genannten Effekte entsprechen den Wachstumsraten des BIP von ein bis zwei Jahren. Auf Basis des Prokopfeinkommens von 2012 (EUR 33.568) ergeben sich Zuwächse von 370 bis 1.175 Euro pro Jahr nach Ablauf eines Anpassungszeitraums von etwa 10 Jahren.

Die meisten Studien finden, dass Deutschland im Vergleich zu Frankreich höhere Vorteile durch TTIP erwarten kann, wenn auch die Abstände manchmal sehr gering sind.

In der Debatte wurden die errechneten Effekte auf die Prokopfeinkommen häufig fehlerhaft diskutiert. So haben TTIP-Befürworter die Effekte als Wachstumsrateneffekte dargestellt, obwohl es sich dabei um Effekte auf das Niveau der Prokopfeinkommen handelt. TTIP-Kritiker haben dagegen die Zahlen bisweilen durch 10 geteilt, weil die Literatur davon ausgeht, dass es etwa 10 Jahre dauern wird, bis die vollen Effekte des Abkommens spürbar sein würden.<sup>13</sup> Auch das ist irreführend; eine solche Division zeigt die zusätzliche Wachstumsrate pro Jahr; verschweigt aber den kumulativen Effekt auf das Niveau der Prokopfeinkommen. Andere sprechen von Einmaleffekten;<sup>14</sup> auch das ist nicht korrekt, denn das Abkommen würde das Niveau der jährlichen Einkommen permanent erhöhen. Wenn man will, kann man die jährlichen zusätzlichen Einkommen in Gegenwartswerte umrechnen. Unterstellt man ein lineares Anwachsen des Effektes in den ersten 10 Jahren und einen Zinssatz von 4%, so enthält man Gegenwartswerte von ca. 7.850 bis 25.000 Euro.<sup>15</sup>

Immer wieder wird in der Diskussion von Kritikern gesagt, dass die Potentialrechnungen etwaige Anpassungskosten ignorieren würden und diese höher als die BIP-Gewinne seien. Dies geschieht häufig ohne Beleg und mit Hinweis auf die als vernachlässigbar klein empfundenen (aber falsch interpretierten) Schätzungen der oben genannten Studien. In der Tat sind Anpassungskosten wahrscheinlich, weil TTIP zu einer Umstrukturierung der deutschen Volkswirtschaft führen wird. Das ist für die Existenz von BIP-Gewinnen sogar unabdingbar. Die Natur von Anpassungskosten besteht nun aber gerade darin, dass sie einmalig anfallen, während die Einkommensvorteile nachhaltig sind.

---

<sup>13</sup> z.B. der Chef der Gewerkschaft IG Metall Wenzel in einem Beitrag im Handelsblatt.

<sup>14</sup> z.B. der Journalist Norbert Häring (Handelsblatt).

<sup>15</sup> Im ersten Jahr des Abkommens würden mithin die Gewinne 1/10 des langfristigen Effektes betragen, im zweite Jahr 2/10 und so weiter, bis im zehnten Jahr 10/10 erreicht werden und in weiterer Folge jährlich auflaufen.



Jedenfalls hat die Debatte um die ökonomischen Vorteile teilweise skurrile Töne angenommen. So hat Vizekanzler Gabriel die Studien als Voodoo-Ökonomie abgetan. Gleichzeitig wird in der öffentlichen Kommunikation der Bundesregierung auf die positiven Arbeitsplatzeffekte des Abkommens verwiesen, die in den einschlägigen Studien zwar in der Tat als positiv, jedoch als sehr klein erwartet werden.

## **Ökonomische Effekte für Europa**

Es ist damit zu rechnen, dass der Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Barrieren mit den USA den Anteil der klassischen Handelspartner – allen voran Frankreich, die Niederlande, und Österreich – an den Exporten und Importen Deutschlands reduzieren wird. In welchem Ausmaß dies zu erwarten ist, darüber herrscht ein hohes Maß von Unsicherheit, aber das Vorzeichen des zu erwartenden Effektes scheint klar. Damit würde TTIP einen bereits existierenden Trend beschleunigen, der die relative Bedeutung Europas als Absatz- und Beschaffungsmarkt Deutschlands vermindert. Dieser Sachverhalt wird in Deutschland interessanterweise relativ wenig diskutiert, hat aber gerade im Kontext des europäischen Einigungsprozesses hohe Bedeutung.

## **Effekte auf Entwicklungsländer und die WTO**

Die schiere Größe des transatlantischen Wirtschaftsraumes und die Bedeutung der EU bzw. der USA als Absatzmärkte für viele Schwellen- und Entwicklungsländer legen nahe, dass das TTIP-Abkommen Effekte auf Drittstaaten entfalten kann. Dies hat Bundesentwicklungsminister Müller in der Zwischenzeit mehrmals betont, und Studien des ifo Instituts in München und des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik in Berlin bestätigen dies.<sup>16</sup> Dabei sind zwei gegenläufige Mechanismen zu erwarten: einerseits führt zusätzliches Einkommen in EU und USA zu zusätzlicher Nachfrage nach Produkten aus Drittstaaten, andererseits könnte das Abkommen die relative preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Drittstaaten auf den Märkten der EU und USA verschlechtern, was Marktanteile kosten könnte. Welcher Effekt für einzelne Drittstaaten überwiegt, hängt von vielen Details ab: von der Frage, ob die Länder ähnliche Güter und Dienstleistungen exportieren wie die TTIP-Partner und damit mit

---

<sup>16</sup> Studie des ifo Instituts für das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; siehe [www.cesifo-group.de/ifoHome/research/Projects/Archive/Projects\\_AH/2014/proj\\_AH\\_ttip-entwicklungslaender.html](http://www.cesifo-group.de/ifoHome/research/Projects/Archive/Projects_AH/2014/proj_AH_ttip-entwicklungslaender.html) und A.Berger, C. Brandi, *Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTI): was sollte die Entwicklungspolitik tun?*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2015.

ihnen in Konkurrenz stehen, von der Höhe der heute noch existierenden Importzölle in EU und USA, von der Integration der Länder in die transatlantischen Produktions- und Wertschöpfungsketten und von der Einkommenselastizität ihres Angebotes (d.h., wie stark die Nachfrage auf Einkommensänderungen in EU und USA reagiert). Dies legt nahe, dass TTIP unter den Drittstaaten Gewinner und Verlierer entstehen lassen wird. Über die Größenordnung der Verluste wird relativ aufgeregt diskutiert. Ältere Berechnungen des ifo Instituts für die Bertelsmann Stiftung zeigen in einem Makromodell, dass erhebliche Verluste von im Durchschnitt 0,9% des BIP in Drittstaaten möglich sein könnten; Berechnungen mit Hilfe von Mikromodellen kommen auf deutlich optimistischere Ergebnisse, weil sie berücksichtigen, dass die Handelsstruktur der Drittstaaten deutlich von jener der TTIP-Partner abweicht und somit nicht überall ein Konkurrenzverhältnis vorliegt. Dennoch fürchten eine ganze Reihe von Institutionen, wie der Bund Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Brot für die Welt oder auch Greenpeace, dass TTIP zu einer weiteren Marginalisierung von Entwicklungsländern führen könnte. Auch die Kirchen interessieren sich für die entwicklungspolitischen Folgen des Abkommens und stellen kritische Fragen.

Eine ernstzunehmende Sorge gilt der relativen Bedeutung der Welthandelsorganisation (WTO), die bekanntlich gerade für die Entwicklungsländer ein Garant einer fairen Welthandelsstruktur darstellt. Kritiker von TTIP sehen in dem Abkommen den Versuch, an den lästigen Entwicklungsländern vorbei Einfluss auf die Entwicklung des Welthandelssystems zu nehmen; Befürworter sehen TTIP hingegen als den Nukleus einer neuen Ordnung, die die WTO in wesentlichen Punkten weiterentwickelt.

## **Investitionsschutz**

Die meisten Handelsabkommen der USA enthalten Investitionsschutzbestimmungen, die zur Sicherung einer nicht-diskriminierenden Behandlung ausländischer Investoren auch Investor-Staats-Schiedsgerichte (*Investor-State Dispute Settlement*, ISDS) vorsehen.<sup>17</sup> Dies ist auch in den neueren Abkommen der EU vorgesehen. Kein anderes Thema in der TTIP-Debatte wird in Deutschland so kontrovers diskutiert wie die Bedeutung von ISDS. In der öffentlichen Debatte existieren viele Vorurteile und falsche Vorstellungen davon, was Investitionsschutzkapitel bedeuten und welche Konsequenzen sie für Deutschland entfalten könnten. Zum Beispiel findet man häufig die Einschätzung, dass die Schiedsgerichte auf alle Bereiche des Abkommens Anwendung finden würden, während die Anwendbarkeit eine bereits getätigte

---

<sup>17</sup> Ausnahme: Australien.

Investition eines ausländischen Investors voraussetzt. Eine Marktöffnung für ausländische Investoren kann mit ISDS nicht erzwungen werden. Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass mit dem System eine Art Paralleljustiz etabliert wird, weil es ausländischen Investoren Zugriff auf ein Rechtsmittel gibt, das Inländern nicht zur Verfügung steht. Dabei wird oft übersehen, dass das Kapitel gerade Schutz vor diskriminierender Behandlung durch möglicherweise unparteiisches Handeln von Regierungen bieten soll.

Kritiker erwarten, dass durch das Abkommen mit den USA eine Klagewelle auf den deutschen Staat einstürzen könnte. Auch dafür gibt es wenig Anhaltspunkte: Deutschland hat seit 1959 selbst mehr als 130 solcher Verträge abgeschlossen, wurde aber bisher nur zweimal verklagt (jeweils vom schwedischen Staatskonzern Vattenfall) und noch nie verurteilt. Auch international sind Klagen eher selten: die UNCTAD zählt mehr als 4.000 Abkommen, aber jährlich nur circa 50 Klagen. Im Vergleich zu den Staaten der EU treten die USA eher seltener als Kläger auf. Auch die in Deutschland oft geäußerte Meinung, die ISDS-Verfahren würden die klagenden Unternehmen übervorteilen, ist empirisch nicht belegbar: nur circa 30% aller Fälle werden von den Unternehmen gewonnen. Und schließlich kann man eigentlich nicht seriös von der Qualität von Klagen, die in der Tat oft genug problematisch sind, auf die Qualität eines Rechtsinstruments schließen, wie dies in der deutschen Diskussion nicht selten gemacht wird.

Das Investitionsschutzkapitel wird häufig als Einfallstor begriffen, mit dem ausländische Firmen Marktöffnung, beispielsweise im Agrarbereich (z. B. Zulassung von genetisch modifizierten Lebensmitteln oder Privatisierung der kommunalen Daseinsvorsorge) erzwingen könnten. Dabei wird übersehen, dass das Kapitel und der dort enthaltene ISDS-Mechanismus voraussetzt, dass eine ausländische Investition bereits getätigt ist, und dass eine diskriminierende Behandlung des ausländischen Investors vorliegt.

Schließlich wird häufig argumentiert, dass zwischen Ländern mit funktionierenden Rechtssystemen gar kein Investitionsschutzvertrag notwendig sei. Dies ist eine nachvollziehbare Meinung; doch wird es kaum möglich sein, objektiv zwischen funktionierenden und nicht-funktionierenden Systemen zu unterscheiden.

Diese Punkte können durch Aufklärungsarbeit der Bundesregierung, von Verbänden und *Think-Tanks* ausgeräumt werden. Zwei weitere Punkte, die vehement diskutiert werden, erfordern für ihre Entschärfung aber eine Veränderung der üblichen Praxis in Investitionsschutzverträgen.

Das erste Problem ist die fehlende Legitimation der Verfahren, oder zumindest, was aus ökonomischer Perspektive entscheidend ist, die Wahrnehmung fehlender Legitimität. Um hier entscheidend, und potentiell für alle circa 1.400 bilateralen Investitionsschutzabkommen der EU Mitgliedsstaaten, Abhilfe zu schaffen, wäre die Einrichtung

eines echten Revisionsgerichtes mit einem stehenden Stab von Richtern und mit voller Öffentlichkeit wünschenswert.

Der deutsche Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel hat sich diese Forderung zu eigen gemacht und findet dafür in der Öffentlichkeit Zuspruch. Zum Beispiel hat sich der Präsident des Bundes der deutschen Industrie (BDI), Ulrich Grillo, für einen solchen Gerichtshof ausgesprochen. Er beharrt aber darauf, dass Investoren weiterhin das Recht haben müssten, direkt als Streitpartei auftreten zu können und bei der Besetzung des Schiedsgremiums beteiligt zu sein. Außerdem ist die Entwicklung neuer Institutionen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Zeit sicherlich sehr ambitioniert. Denkbar wäre daher eine sogenannte Sunset-Klausel, die die ISDS-Bestimmungen in TTIP mit einem Ablaufdatum versieht. So könnte ein Zeitfenster für die Einrichtung einer Revisionsinstanz aufgemacht werden, ohne dass in der Zwischenzeit auf einen geeigneten Durchsetzungsmechanismus im Investitionsschutzbereich verzichtet werden müsste. Eine weitere Schwierigkeit mit der Einrichtung eines Investitionsgerichtes könnte darin liegen, dass die USA sich in der Regel nur ungern internationaler Gerichtsbarkeit unterwerfen.

Ein zweites Problem, das Beachtung findet, bezieht sich auf die Haftungseffekte, die ein Investitionsschutzkapitel innerhalb der EU entfalten könnte. Wenn die politischen Risiken für die Mitgliedsstaaten unterschiedlich sind und das Abkommen den internationalen Investoren ein zentrales Gegenüber – die EU – als zu beklagende Partei bietet, dann werden die individuellen Länderrisiken im Kalkül der Investoren eingeebnet. Die EU bietet dann eine einheitliche Versicherung und durch ihre höhere Bonität sinken die Risikoprämien, welche Investoren einkalkulieren müssen. Damit wird eine gemeinschaftliche Haftung begründet, die manche in der deutschen Debatte mit der Einführung von Eurobonds gleichsetzen. Aus dieser Gefahr leiten einige Diskussionsteilnehmer die Forderung ab, dass nur ausländische Direktinvestitionen in den Anwendungsbereich des Kapitels fallen sollen, und Portfolioinvestitionen, Staatsschulden, Derivate, usw. nicht inkludiert werden.

## ***Chlorhühnchen, Genmais und Klonfleisch***

Neben der Diskussion um das Investitionsschutzkapitel wird vor allem die Auseinandersetzung um mögliche Effekte des Abkommens auf die Qualität der in Deutschland verfügbaren Lebensmittel besonders vehement geführt. Zu Beginn der Anti-TTIP-Kampagne der Globalisierungsgegner stand dabei das „Chlorhühnchen“ im Zentrum der Diskussion. Dabei ging es um das Verbot des Imports von Geflügel aus den USA nach Europa, das dort mit Hilfe von gechlortem Wasser desinfiziert wird. Dieses Verbot ist Gegenstand eines Streites zwischen EU und USA, der seit 2009 bei der WTO anhängig ist. Das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), eine

Einrichtung am deutschen Landwirtschaftsministerium, sieht „keine gesundheitlichen Gefahren für den Verbraucher“, und schließt sich damit zahlreichen Gutachten der Europäischen Lebensmittelsicherheitsbehörde an. „Das deutsche Huhn ist auf keinen Fall gesünder als das US-Chlorhuhn“, berichtete BfR-Experte Lüppo Ellerbroek in der ARD-Tagesschau vom 10. Juni 2014. „Ganz im Gegenteil: Wir müssen leider feststellen, dass wir ein massives Keimproblem auf deutschem Geflügel haben“ Damit wurde der Chlorhühnchendebatte der Schwung genommen; heute verwenden TTIP-Gegner eher Tierschutzargumente und behaupten, die Möglichkeit, Schlachtkörper mit Chlorverbindungen zu desinfizieren, würde unweigerlich zu einer weiteren Industrialisierung der Produktionskette führen.

Auch vor dem massiven Import von genetisch modifizierten Organismen (GMOs) und vor aus TTIP ableitbaren Änderungen in der Zulassung von genetisch modifiziertem Saatgut in der deutschen Landwirtschaft wird immer wieder gewarnt. Ähnliches gilt für geklonte Tiere. Kritiker schenken den Beteuerungen von Vertretern der Bundesregierung oder der EU-Kommission, dass es zu keinen Änderungen bei der Zulassung von GMOs und bei der Behandlung von geklonten Lebewesen kommt, keinen Glauben. US-Konzerne könnten die Zulassung ihrer Produkte durch Klagen auf ISDS erzwingen. Dies scheint schon deshalb kaum denkbar, weil ISDS bekanntlich nur auf Investitionsstreitigkeiten anwendbar ist und nicht auf Zulassungsfragen.

## **Regulierungsautonomie**

Die Diskussion um Lebensmittel ist Teil eines größeren Themenkomplexes, der sich um die Frage dreht, ob und wie weit internationale Handelsabkommen die Regulierungsautonomie einzelner Staaten einschränken sollen oder dürfen. In der deutschen Debatte prallen hier stark ideologisch geprägte Vorstellungen aufeinander: auf der einen Seite wird der Sinn internationaler Abkommen gerade darin gesehen, willkürliche und diskriminierende Maßnahmen von Staaten zu verhindern, um damit individuelle und unternehmerische Freiheitsrechte durchzusetzen; auf der anderen Seite ist häufig vom „Primat der Politik über die Wirtschaft“ die Rede, welches verlangt, dass die Politik frei bleiben muss, ihre Vorstellungen durchzusetzen. In der Tat wird in allen Dokumenten, die bisher zu TTIP verfügbar sind, das *right to regulate* als unverrückbar festgelegt; in der öffentlichen Debatte scheint man diesen Vorbehalten wenig Glauben zu schenken. Vielmehr wird vermutet, dass durch TTIP (und andere Freihandelsabkommen) Druck auf die Politik entsteht, Standards zu senken und Arbeits-, Sozial-, oder Umweltrechte zurückzunehmen. Um diesen Verdacht zu entschärfen, verlangen viele Politiker (wie z. B. der SPD-Vorsitzende Gabriel, aber auch der Bundesentwicklungsminister Müller von der

CDU), dass TTIP nicht nur keine Standards absenken darf, sondern auch aktiv zu einer Verbesserung der globalen Regeln beitragen muss, wobei damit höhere Standards gemeint sind.

## ***Kommunale Daseinsvorsorge***

Viele deutsche Städte und Kommunen, aber auch die Kirchen, fürchten, dass das Abkommen mit den USA zu einer Privatisierung oder Liberalisierung in Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge führen könnte. Darunter fallen Dinge wie Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, der Öffentliche Personennahverkehr, Sozialdienstleistungen, Krankenhäuser oder die Kultur. In einem gemeinsamen Positionspapier verlangen der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund, sowie der Verband kommunaler Unternehmen, dass kommunale Dienstleistungen prinzipiell aus Freihandelsabkommen auszuschließen sind. Dies soll über einen Positivistenansatz geschehen, in dem jene Bereiche taxativ aufgezählt sind, die dem Vertrag unterliegen. Nach Wunsch der Kommunen soll TTIP nicht über die im EU-Recht angelegten Prinzipien hinausgehen. Besonders erbittert wird über Themen gestritten, die auch heute schon teilweise ungeklärte rechtliche Fragen aufwerfen: wenn ein kommunaler Dienstleister privatisiert ist, gilt das Vergaberecht der EU; ob aber ein kleiner Minderheitsanteil eines privaten Investors bereits für den Tatbestand einer privaten Erbringung ausreicht, ist umstritten.

## ***Effekte auf die Umwelt***

Besonders nebulös ist die Diskussion um die Effekte des Abkommens auf die Umwelt. Dabei hat man oft den Eindruck, dass die umweltpolitische Kritik an TTIP eigentlich eine Wachstumskritik ist: unter der Annahme, dass jeder Zuwachs des BIP mit höherem Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung verbunden ist, muss jede wachstumsstimulierende Wirtschaftspolitik abgelehnt werden.

Dabei sind die Effekte von TTIP auf die Umwelt nicht eindeutig. Einerseits löst höheres Wachstum einen erhöhten Ressourcenbedarf aus und führt zu mehr Emissionen. Andererseits führt verstärkter Wettbewerb zu einem Schrumpfen gerade jener Firmen und Sektoren, die Ressourcen ineffizient nutzen. Dieses Zusammenspiel von so genannten „scale effects“ und „composition effects“ führt schon bei gleicher Regulierung und gleichen Energiepreisen zu uneindeutigen Effekten. Hinzu kommt, dass Unterschiede bei den Preisen fossiler Brennstoffe dazu führen könnten, dass sich Produktion von der EU in die USA verlagert. Dies könnte ein Problem sein, wenn die USA mit höherer Emissionsintensität produzieren als die EU, was allerdings nicht systematisch der Fall zu sein scheint. Schließlich gibt es noch



komplizierte Effekte aus der Handelsumlenkung: wenn Europa aufgrund von TTIP weniger Stahl aus China importiert und mehr aus den USA, dann könnte dies zu einer globalen Reduktion von Emissionen führen, weil die USA mit geringer CO<sub>2</sub>-Intensität produzieren.

## **Mittelstandspolitik**

Das TTIP-Abkommen soll ein eigenes Kapitel für kleine und mittlere Unternehmen (KMUs) beinhalten. Dieses soll unter anderem Informationen über Marktchancen für KMUs transparent machen. Manchen Kritikern erscheint dies als eine wenig wirksame rein symbolische Maßnahme. Zum Beispiel fordert Felbermayr (2015), dass TTIP nicht zu einer Vermachtung von Märkten durch große und dominante Unternehmen führen darf.<sup>18</sup> Dies würde gerade für junge, wachsende Unternehmen zusätzliche Hürden aufbauen, was zu einer Abschwächung ihrer Dynamik führen könnte. Daher ist ein starkes Wettbewerbskapitel, das eine weitgehende Kooperation in wettbewerbsrechtlichen Belangen vorsieht, dringend erforderlich. Um die weiter oben beschriebenen Wachstumschancen gerade der mittleren Unternehmen zu realisieren, ist es außerdem notwendig, dass begleitend zu TTIP in Europa und Deutschland die Bedingungen für eine effektive Beteiligungsfinanzierung verbessert werden. Sonst könnte es passieren, dass die Wachstumschancen der mittelständischen Unternehmen nicht wahrgenommen werden können, oder dass es zu einem Ausverkauf der innovativsten und wettbewerbsstärksten mittelständischen Unternehmen kommt.

---

<sup>18</sup> G. Felbermayr, *Bedeutung, Chance, Risiken von TTIP*, 2015: <[www.baybg.de/fileadmin/templates/Geschaeftsberichte/2013\\_2014\\_GB-BayBG.pdf](http://www.baybg.de/fileadmin/templates/Geschaeftsberichte/2013_2014_GB-BayBG.pdf)>.

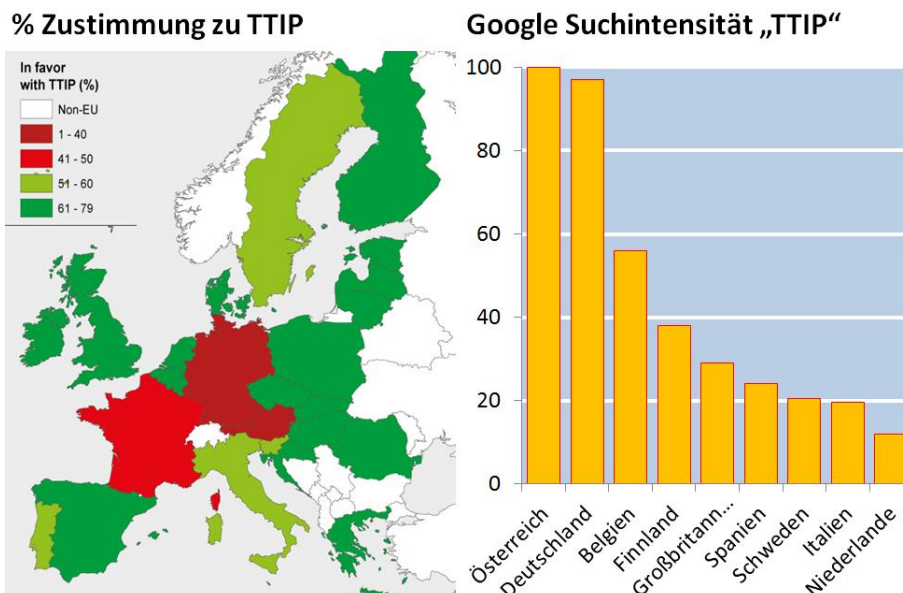
# Die öffentliche Meinung

## Umfrageergebnisse

Nach Ergebnissen der Eurobarometer-Befragung von November 2014 befürwortet eine Minderheit von 39% der Deutschen das Abkommen mit den USA; siehe Abbildung 5 (linker Teil). Ähnlich niedrig ist die Zustimmung nur in Österreich und in Luxemburg. In Frankreich lag bei der Umfrage der Anteil der Befürworter bei genau 50%. In allen anderen EU-Mitgliedsstaaten spricht sich eine Mehrheit teilweise sehr deutlich für TTIP aus. Dies scheint paradox, da doch gerade Deutschland gute Erfahrungen mit der Internationalisierung seiner Wirtschaft gemacht hat und sich deutsche Unternehmen auf den Weltmärkten und ganz besonders in den USA hervorragend behaupten.

Abbildung 5

### TTIP: Die Stimmung der Öffentlichkeit in Deutschland



Quelle: Eurobarometer Nov. 2014, Google Trends Suche, März 2015, eigene Darstellung.

Die rechte Seite der Abbildung zeigt, dass das Interesse der Öffentlichkeit an TTIP gerade in Deutschland und Österreich besonders groß ist. In keinem anderen Land der Welt wird TTIP



häufiger in die Suchmaschine Google eingetippt als in Österreich und Deutschland. Frankreich ist in der Google-Trends-Analyse gar nicht unter den Top 9 Ländern ausgewiesen, weil die Suchintensität dort zu gering ist. Gleiches gilt für die USA. Deutschland nimmt also, sowohl was das öffentliche Interesse an TTIP als auch was die Ablehnung dagegen angeht, einen Spitzenplatz in Europa ein.

## Politische Positionen

Im derzeit gültigen Koalitionsvertrag zwischen der Christlich Demokratischen Union (CDU), ihrer bayerischen Schwesterorganisation, der Christlich-Sozialen Union (CSU) und der sozialdemokratischen Partei (SPD) vom 14.12.2013 heißt es (Kapitel 1.1, Deutschlands Wirtschaft stärken):<sup>19</sup>

*„Genauso wie den Erfolg der Verhandlungen der Europäischen Union über ein Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP) streben wir auch den zügigen Abschluss weiterer Handelsabkommen mit dynamisch wachsenden Schwellenländern an. Unser Ziel ist eine Vertiefung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen. Dabei setzen wir auf multilaterale Handelsregeln. Bei EU-Handelsabkommen soll die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) berücksichtigt werden, damit der Freihandel nicht zum Einfallstor für Lohn- und Sozialdumping wird“*

Und im außenpolitischen Kapitel 7 des Vertrages steht:

*„Das geplante Freihandelsabkommen mit den USA ist eines der zentralen Projekte zur Vertiefung der transatlantischen Beziehungen. Wir wollen, dass die Verhandlungen erfolgreich zum Abschluss geführt werden, ohne im Vertrag parlamentarische Kontrolle und gerichtlichen Schutz infrage zu stellen. Unser Ziel ist dabei, bestehende Hindernisse in den transatlantischen Handels- und Investitionsbeziehungen so umfassend wie möglich abzubauen. Die Zulassung begründeter Ausnahmen muss für jede Vertragspartei Teil des Abkommens sein. Wir werden auf die Sicherung der Schutzstandards der Europäischen Union insbesondere im Bereich des Datenschutzes, der europäischen Sozial-, Umwelt- und Lebensmittelstandards sowie auf den Schutz von Verbraucherrechten und öffentlicher Daseinsvorsorge sowie von Kultur und Medien Wert legen“*

Der Vertrag enthält also eine eindeutige Positionierung der Bundesregierung, die eine Mehrheit von fast 80% der Sitze im

---

<sup>19</sup> Der Koalitionsvertrag ist unter <[www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)> verfügbar.

Bundestag hat. Daher sollte man eigentlich keine grundlegenden Debatten erwarten. Die CDU/CSU steht dem Abkommen in der Tat grundsätzlich positiv gegenüber, auch wenn in vielen Teilorganisationen mit Kritik nicht gespart wird. Bundeskanzlerin Merkel von der CDU betont vor allem die strategischen und geopolitischen Vorteile:

*„Es geht darum, mit dem transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP neue Gesamtstandards zu setzen: Wenn man daran denkt, dass wir [EU plus USA] insgesamt 65 Prozent des Welthandels verkörpern, dann können wir auch eine Marktmacht entwickeln und dann mit einem solchen Abkommen auch weltweite Standards setzen“<sup>20</sup>*

Die Oppositionsparteien Die Grünen und Die Linke haben sich klar gegen das Abkommen ausgesprochen. Aber auch in der SPD existieren große Vorbehalte gegen das Abkommen.

Die Partei hat in einem kleinen Parteikonvent Bedingungen verabschiedet, unter denen sie dem Abkommen mit den USA zustimmen könnte. Ähnliche Forderungen finden sich in einem gemeinsamen Papier vom SPD-Parteivorsitzenden, Vizekanzler und Bundeswirtschaftsminister Gabriel und dem Vorsitzenden des Deutschen Gewerkschaftsbundes Hoffmann. Die zentralen Punkte bestehen in der Ablehnung von Investor-Staat-Schiedsverfahren, der Forderung nach Ratifizierung sämtlicher Kernarbeitsnormen der ILO (Internationale Arbeitsorganisation) durch die USA, der Forderung nach einem Ausschluss der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Verwendung eines Positivistenansatzes, sowie im Wunsch, dass TTIP möglichst transparent verhandelt werden solle.

In der Zwischenzeit scheint sich aber die Position des Bundeswirtschaftsministers insofern weiterentwickelt zu haben, als er einem grundlegend reformierten Schiedsgerichtsverfahren durchaus zustimmen könnte.

So ist auf der Webseite der SPD zu lesen, dass das Ziel der Partei sei, „einen Internationalen Handelsgerichtshof zu etablieren“. Dieser soll

*„eine Berufungsmöglichkeit schaffen, die Auswahl der Richter auf Berufsrichter und qualifizierte Wissenschaftler beschränken und dadurch die Rechtsstaatlichkeit der Verfahren sichern“<sup>21</sup>*

---

<sup>20</sup> Rede am 1.10.2014: siehe [www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/10/2014-10-01-rede-merkel-bga.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/10/2014-10-01-rede-merkel-bga.html).

<sup>21</sup> [www.spd.de/aktuelles/faktencheck\\_ttip\\_ceta/](http://www.spd.de/aktuelles/faktencheck_ttip_ceta/). An dieser Stelle sind auch die oben genannten Positionspapiere zu finden.

## Schlussbemerkungen

---

Die Auseinandersetzung um TTIP in Deutschland trägt Züge eines Stellvertreterkrieges. Es geht nicht nur um den gegenseitigen Abbau diskriminierender Handelsbarrieren mit den USA und um die Vorteilhaftigkeit eines solchen Schrittes. Vielmehr wird das marktwirtschaftliche Welthandelssystem selbst in Frage gestellt; Buchtitel wie jener von Thilo Bode („Freihandelslüge“) sind dafür bezeichnend. Außerdem scheinen die mittlerweile absehbaren Fortschritte in der Gestaltung besonders umstrittener Teile des Abkommens, z. B. des Investitionsschutzes, die Kritiker wenig zu beeindrucken. Diese mittlerweile sehr grundsätzliche, teilweise gar fundamentalistische Debatte wirft ein spannendes Licht auf die deutsche Gesellschaft, in der eine als steigend wahrgenommene ökonomische Ungleichheit zu einer zunehmenden Polarisierung der wirtschaftspolitischen Meinung führt.

# Notes du Cerfa

---

Die Reihe „Notes du Cerfa“ erscheint seit 2003 in monatlichem Rhythmus und analysiert die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung des heutigen Deutschlands: Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „Notes du Cerfa“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Die Publikation wird in elektronischer Form kostenlos an etwa 2.000 Abonnenten versandt, ebenso wie die „Visions franco-allemandes“, und ist zudem auf der Internetseite des Cerfa verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

## ***Letzte Veröffentlichungen des Cerfa***

Franca Diechtl, Severin Fischer, « *Unter neuen Vorzeichen : Transformationsprozesse und Kooperationsmodelle in den deutsch-französischen Energiebeziehungen* », *Vision franco-allemande*, n°26, juin 2015.

Annegret Bendiek, « *Der Review 2014 : Grundpfeiler der deutschen Außenpolitik und weltweite Erwartungen* », *Note du Cerfa*, n°133, juin 2015.

Frank Umbauch, « *Die deutsche Energiewende am Scheideweg : Globaler Energiedruck versus grüne Insel* », *Note du Cerfa*, n°122, mai 2015.

Marcus Engler, Martin Weinmann, « *EU-Migration nach Deutschland : Aktuelle Trends* », *Note du Cerfa*, n°121, mars 2015.

Hannes Adomeit, « *Les relations germano-russes : entre changement de paradigme et maintien du *statu quo** », *Note du Cerfa*, n°120, février 2015.

# Das Cerfa

---

Das „Comité d'études des relations franco-allemandes“ (Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen, Cerfa) wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Die Amtsvormundschaft des Cerfa kommt seitens Frankreich dem Ifri und seitens Deutschland der DGAP zu. Das Cerfa wird paritätisch durch das Ministère des Affaires étrangères et du Développement international und das Auswärtige Amt finanziert. Des Weiteren besteht der Verwaltungsrat aus einer gleichen Anzahl an deutschen und französischen Persönlichkeiten.

Das Cerfa setzt sich das Ziel, Prinzipien, Bedingungen und Lage der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren.

Dieses Ziel wird durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare, die hohe Beamte, Experten und Journalisten versammeln sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses verwirklicht.

Prof. Dr. Hans Stark leitet das Generalsekretariat des Cerfa seit 1991. Dr. Barbara Kunz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin. Nele Wissmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und für das Projekt „Deutsch-französischer Zukunftsdialog“ zuständig. Lea Metke ist Projektbeauftragte im Cerfa.