

## Mythos und Realität: Das „Transatlantic Trade and Investment Partnership“-Abkommen (TTIP)



© bildindex.de / Rheinisches Bildarchiv Köln

Endlich am Ziel: Der Düsseldorfer Hafen war Umschlagplatz für Exportgüter aus den USA. Johann Velten: Der Düsseldorfer Hafen, 1832;

Text: Dr. Gerhard Eschenbaum

Mitte 2013 wurde der EU-Kommission von den Mitgliedsstaaten der EU der Auftrag erteilt, mit den USA über den Abschluss eines Partnerschaftsabkommens zu verhandeln. Ausdrücklich umfasst das Verhandlungsmandat alle Fragen des gegenseitigen Marktzugangs im Handel, bei Dienstleistungen und für Investoren. Daraus resultiert auch die Bezeichnung „Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)“ für das Abkommen.

Damit geht TTIP deutlich über traditionelle Freihandelsabkommen hinaus, die sich zumeist auf den Marktzugang für Exporteure konzentrieren. Einerseits soll es die bereits jetzt sehr engen Handels- und Investitionsbeziehungen über den „Großen Teich“ widerspiegeln, andererseits aber auch den Anspruch der Verhandlungspartner an sich dokumentieren, ein Abkommen mit Modellcharakter zu erreichen, das dann als Blaupause für weitere Verhandlungen, etwa mit China, oder sogar als weltweiter Standard im Rahmen der World Trade Organization (WTO) dienen kann.

Dieser letzte Hinweis macht schon deutlich, dass bilaterale Freihandelsabkommen stets nur die zweitbeste Lösung sind, da die Welt durch sie komplizierter wird und Drittstaaten diskriminiert werden. Insoweit gilt: Besser als die Welt mit einer Vielzahl von bilateralen Freihandelsabkommen zu überziehen wäre es, den Weg weltweiter Handelsvereinfachungen über die WTO zu gehen. Dies sollte stets das eigentliche Ziel bleiben. Aber zurück zu TTIP.

Wie intensiv sind die Beziehungen über den „Großen Teich“?

Die USA sind für Deutschland der wichtigste außereuropäische Wirtschaftspartner. Mit gut 88 Milliarden Euro (2013) sind sie der zweitwichtigste deutsche Exportmarkt und mit rund 49 Milliarden Euro der viertwichtigste Importmarkt. Beide Länder sind zudem intensiv durch Direktinvestitionen miteinander verbunden. Der Bestand an mittelbaren und unmittelbaren deutschen Direktinvestitionen in den USA beträgt nach Angaben der Deutschen Bundesbank 266 Milliarden Euro (2012), der der amerikanischen Direktinvestitionen in Deutschland fast 54 Milliarden Euro.

Kennzeichnend für das USA-Geschäft ist zudem, dass sich ein Großteil innerhalb verbundener Unternehmen vollzieht. Das betrifft rund 54 Prozent des deutschen Exports von chemischen Erzeugnissen in die USA, 45 Prozent der Textilexporte und 34 Prozent des Exports von elektrischen und elektronischen Erzeugnissen.

Anders ausgedrückt: Ein TTIP-Abkommen zwischen der EU und den USA würde sich auf 50 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung, auf 45 Prozent des Welthandels und auf 53 Prozent der empfangenen Direktinvestitionen auswirken. Es wäre damit von zentraler Bedeutung für eine so exportstarke Nation wie Deutschland, für die EU und die Weltwirtschaft insgesamt.

Daraus resultiert aber auch eine hohe Verantwortung bezüglich der Inhalte einer solchen Übereinkunft.

Welche Regeln gelten bisher?

Die Zölle sind weitgehend aus den EU/USA-Beziehungen verschwunden. Im Schnitt liegen die Einfuhrzölle der EU und der USA in der Industrie nur noch bei gut drei Prozent, im Agrarsektor bei fünf (EU) beziehungsweise acht Prozent (USA). Diese Durchschnittsbetrachtung verdeckt aber, dass nach Berechnungen des Ifo-Instituts fast 80 Prozent aller Produktlinien im Textil- und Bekleidungsbereich, 70 Prozent in der Lebensmittelerzeugung, 60 bis 70 Prozent in der Kunststoff- und Chemieindustrie und rund 50 Prozent im Fahrzeug- und Maschinenbau von US-Zöllen betroffen sind. In diesen Sektoren wären folglich die Erleichterungen durchaus spürbar.

Noch viel größer sind die Handelshemmnisse bei den nicht-tarifären Regelungen. Dahinter verbirgt sich so ziemlich alles von unterschiedlichen Normen über Recycling- und Umweltschutzanforderungen, Test- und Zulassungsverfahren, der Anerkennung von Berufsabschlüssen und Qualifikationen bis hin zu Regeln für das staatliche Beschaffungswesen. Nach Schätzungen des Ifo-Instituts entsprechen diese Anforderungen in den USA im Maschinenbau einem Zoll von gut 45 Prozent und im Fahrzeugbau von gut 36 Prozent. Noch viel höher sind die Zugangshürden zum Dienstleistungssektor in den USA. Hier schätzt das Ifo-Institut, dass die Wirkungen der nicht-tarifären Handelshemmnisse in der Bauindustrie einem Zoll von fast 100 Prozent, bei Finanzdienstleistungen zwischen 40 und 50 Prozent und im Handel von über 60 Prozent entsprechen. Unternehmen, die geschäftlich mit den USA verbunden sind, kennen diese Probleme zur Genüge. Einige Beispiele:

- Die technischen Normungs- und Zulassungssysteme sind sehr unterschiedlich und bestehen oftmals parallel nebeneinander. Wer auf beiden Märkten tätig sein will, muss folglich zwei unterschiedliche Zulassungen durchlaufen oder unterschiedliche Produktvarianten berücksichtigen.
- Wer Nahrungsmittel in die USA exportieren möchte, muss sich bei der „Food and Drugs Administration“ registrieren und bedarf hierzu eines Agenten mit Sitz in den USA.
- Beschaffungen staatlicher Organisationen sind auf lokaler und einzelstaatlicher Ebene regelmäßig mit der Auflage des „Buy American“-Prinzips verbunden, was bedeutet, dass ohne entsprechende Wertschöpfung in den USA ausländische Anbieter keine Chance für eine Auftragserteilung besitzen.
- Die Entsendung von Mitarbeitern in die USA etwa für technische Wartungsarbeiten an eigenen Produkten und Anlagen oder für die Leitung der eigenen Niederlassung geht nur mit entsprechenden Visa, die aber oftmals schwierig und nicht mit der nötigen Schnelligkeit zu erhalten sind.

Doppelte Zulassungen, doppelte Prüfungen oder das Vorhalten zweier unterschiedlicher Produktvarianten bedeuten überflüssige Kosten. Nachteile beim Marktzugang bedeuten verringerte Geschäftschancen. Dies soll TTIP vermeiden durch eine Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Unternehmen sowie eine Harmonisierung oder gegenseitige Anerkennung von Normen, Zulassungen, Zeugnissen und so weiter. Allerdings: Von TTIP zu erwarten, dass es alle historisch gewachsenen Unterschiede aufhebe, wäre sicherlich vermessen. TTIP kann und wird seine wirkliche Kraft daher vor allem im Hinblick auf neue Regelungen entfalten können. Und damit könnten sie dann zugleich zu einer Leitlinie für weltweit geltende Regeln werden.

Streng geheim und intransparent?

Immer wieder ist von angeblichen „Geheimverhandlungen“ der EU-Kommission die Rede. Dass die Gespräche über TTIP – wie alle Verhandlungen – vertraulich geführt werden müssen, liegt in der Natur der Sache, nur mit „geheim“ hat dies nichts zu tun. Richtig ist, dass die Verhandlungen ausschließlich von der EU-Kommission geführt werden, aber das ist auch ihre Aufgabe. Sie hat das entsprechende Verhandlungsmandat einstimmig von allen 28 Mitgliedsstaaten erhalten. Nach jeder Verhandlungsrunde werden das Europäische Parlament und über den Ausschuss für Handelspolitik auch die Mitgliedsstaaten informiert. Ergänzt wird dies durch ein Briefing mit Vertretern der Zivilgesellschaft. Eine solch intensive Beteiligung hat es noch bei keinem bisher verhandelten Freihandelsabkommen gegeben.

Das Vertragswerk tritt nur dann in Kraft, wenn das Europäische Parlament und der aus den 28 Regierungschefs bestehende Europäische Rat zustimmen. Ob darüber hinaus auch noch eine Ratifizierung durch die Parlamente der 28 Mitgliedsstaaten notwendig ist, kann erst beurteilt werden, wenn der Inhalt des Abkommens bekannt ist. Deshalb sind Festlegungen und Forderungen in der einen wie in der anderen Richtung zum jetzigen Zeitpunkt wenig sinnvoll.

Wird die nationale Souveränität ausgehebelt?

Das Abkommen soll die Einrichtung von unabhängigen Schiedsgerichten vorsehen, vor denen Investoren Staaten verklagen

können, um sich vor Diskriminierungen, Enteignungen oder kurzfristigen, willkürlichen und unverhältnismäßigen Politikwechseln zu schützen, die zu einer de facto-Enteignung führen. Solche Investitionsschutzverträge sind durchaus üblich. Auch die Bundesrepublik Deutschland hat zum Schutz ihrer Unternehmen bisher über 140 solcher Abkommen abgeschlossen. Eine entsprechende Vereinbarung mit den USA fehlt bisher, und dies gilt auch für weitere 18 EU-Staaten. Diese Lücke will die EU-Kommission nunmehr schließen und zugleich ein Modell finden, das man auch gegenüber anderen Ländern wie China umsetzen kann.

Die Bundesregierung ist bisher der Auffassung, dass sich diese Regeln gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern zwar bewährt haben, gegenüber den USA aber nicht erforderlich sind. Zudem setzt sie sich dafür ein, dass Investor-Staat-Schiedsverfahren erst nach Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs möglich sein sollen.

In der Öffentlichkeit wird die Möglichkeit, einen Staat vor einem Schiedsgericht zu verklagen, oftmals als ein Instrument betrachtet, missliebige politische Entscheidungen aufzuheben. Das in diesem Zusammenhang zumeist genannte Beispiel ist die Klage von Vattenfall gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Schiedsgericht der Weltbank wegen der Entwertung seiner Investitionen im Zuge der Energiewende. Abgesehen davon, dass mit dieser Klage nicht die deutsche Energiewende verhindert werden soll, sondern ein Schadenersatzanspruch für erlittene Vermögensschäden erhoben wird, wirft sie ein Schlaglicht darauf, wie wichtig für Unternehmen ein Schutz vor plötzlichen, gravierenden Änderungen der politischen Rahmenbedingungen auch in entwickelten Ländern ist. Investor-Staat-Klagen höhlen daher nicht die Gestaltungsfreiheit von Regierungen aus, wohl aber zwingen sie diese zur Verlässlichkeit in der Gestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit zu mehr Nachhaltigkeit, gegebenenfalls auch zur Zahlung von Schadenersatz.

Deutsche Firmen haben hiervon häufig Gebrauch gemacht, auch wenn dies zumeist Entwicklungsländer mit ungenügend funktionierender Gerichtsbarkeit betraf. Für die USA gilt dies zwar nicht, aber bekanntlich sind die Spielregeln der amerikanischen Gerichtsbarkeit völlig andere als unsere. Zudem ist nicht gesichert, dass amerikanische Gerichte die aus einem TTIP-Abkommen resultierende völkerrechtliche Anspruchsgrundlage überhaupt akzeptieren. „In der Höhle des Löwen“ zu klagen, bedeutet daher stets die Inkaufnahme besonderer Risiken. Ein Schiedsgericht auf „neutralem Boden“ kann insoweit eine durchaus attraktive Alternative darstellen.

Gleichwohl ist der Missbrauch des Klagerechts gegenüber dem jeweiligen Staat durch präzise abgefasste Anspruchsgrundlagen auszuschließen. Im europäischen Interesse sollte es ferner liegen, das Durchschlagen amerikanischer Rechtsauffassungen – insbesondere der exzessiven Schadenersatzregelungen – auf die Urteilsfindung zu verhindern. Keineswegs zwingend ist ebenfalls – obwohl oft kolportiert – dass die Urteilsfindung stets geheim bleiben muss und eine Berufung nicht zulässig ist. All dies kann von beiden Seiten im TTIP-Abkommen geregelt werden. Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission die Verhandlungen zwischenzeitlich ausgesetzt und zu einem mehrmonatigen Expertenhearing eingeladen.

Profitieren von TTIP nur die großen Unternehmen?

Da sich ein Großteil des Geschäfts über den Atlantik gegenwärtig innerhalb von Großunternehmen vollzieht, könnten diese künftig Kosteneinsparungen erzielen und würden insoweit von TTIP profitieren. Jenseits davon ändert sich für sie durch TTIP nur dann etwas, wenn ihnen bisher verschlossene Geschäftsfelder geöffnet würden. Anders sieht dies für nicht verbundene Unternehmen, und damit vor allem für mittelständische, aus. Die erwähnten Kosteneinsparungen kommen auch ihnen zugute. Aber da für sie die Überwindung von Marktzugangshürden ungleich schwieriger als für verbundene Konzernunternehmen war und sie – gemessen an anderen Märkten – bisher auch nur unterdurchschnittlich am USA-Geschäft beteiligt waren, würden wegfallende Barrieren den Mittelstand zum eigentlichen Gewinner von TTIP machen.

TTIP contra Verbraucherschutz?

Fast täglich ist in den Medien von der drohenden „Bereicherung“ des Speiseplans um Chlorhähnchen, hormonbelastetes Rindfleisch und Genmais und von den drohenden Klagen amerikanischer Investoren gegen Beschränkungen ihrer Investitionstätigkeit in Europa zu lesen. Keine Frage: Auf amerikanischer Seite bestehen hier erhebliche wirtschaftliche Interessen. Doch die EU-Kommission hat sich eindeutig festgelegt: Das europäische Schutzniveau im Verbraucherschutz ist nicht verhandelbar. Bestehende Verkaufsverbote, etwa für Hormonfleisch, werden durch TTIP nicht aufgehoben. Ob allerdings wirklich und in jedem Einzelfall europäische Verbraucherschutzbestimmungen den amerikanischen überlegen sind, sei einmal dahingestellt.

Auch eine Öffnung des Marktes für öffentliche Dienstleistungen in der „Daseinsvorsorge“ (unter anderem Verkehrsunternehmen, Wasserversorgung) steht nicht zur Debatte. Sie ist schon innerhalb der EU nicht vorgesehen und bleibt es damit auch gegenüber ausländischen Unternehmen. Auch TTIP schafft hier keine neuen Anspruchsgrundlagen, sondern sichert – wie auch alle anderen

Investitionsschutzabkommen – die Gleichbehandlung von europäischen und US-amerikanischen Anbietern. Mit anderen Worten: TTIP würde die Diskriminierung amerikanischer Unternehmen gegenüber europäischen untersagen, ihnen aber keine zusätzlichen Anspruchsgrundlagen sichern. Deshalb ist auch die Befürchtung unhaltbar, TTIP würde US-Unternehmen die Möglichkeit geben, aus bereits erworbenen Lizenzen Fracking-Bohrrechte zu erstreiten. Ein Bohrrecht setzt eine separate Betriebsgenehmigung voraus. Wird diese aber generell und diskriminierungsfrei nicht erteilt, kann dieses Verbot auch durch TTIP nicht aufgehoben werden.

Ein Marktzugang wird daher in beiden Richtungen durch TTIP nur dann möglich, wenn er gewünscht ist und die bestehenden Marktzugangsregeln entweder harmonisiert oder gegenseitig anerkannt werden. Kritiker sehen insbesondere in der gegenseitigen Anerkennung von Vorschriften ein Risiko. Meist wird als Beispiel auf den unterschiedlichen Umgang mit Chemikalien verwiesen. Etwas vereinfachend gesprochen hat in der EU der Hersteller die Unschädlichkeit vor der Zulassung nachzuweisen, während in den USA eine Zulassung nur nach nachgewiesener Schädlichkeit verboten werden darf. Ob auf dieser unterschiedlichen Basis allerdings überhaupt eine gegenseitige Anerkennung vorstellbar ist, erscheint doch höchst zweifelhaft.

Jenseits solcher Extremfälle ist es aber sicher in vielen Fällen möglich, auch unterschiedliche Detailvorschriften zu akzeptieren, wenn der eigentliche Kern der Vorschrift als gleichwertig angesehen wird. Die Höhe, in der ein Schalter anzubringen ist oder die Farbe eines Autoblinders sind sicherlich Details, an denen die Zulassung eines Produkts nicht scheitern sollte.

Ähnlich wurde auch gegen den Start des Europäischen Binnenmarktes Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre argumentiert. Damals galten die Sorgen einem Unterlaufen der (angeblich überlegenen) hohen deutschen Standards. Passiert ist dies nicht. Ganz im Gegenteil ist zum Beispiel die ursprüngliche Sorge der deutschen Bierbrauer, ihre nach dem deutschen „Reinheitsgebot“ gebrauten Biere würden durch anders hergestellte ausländische Biere verdrängt, nicht eingetreten. Vielmehr haben sie das Reinheitsgebot zum Kern einer erfolgreichen Marketingmaßnahme gemacht.

Fazit: Viel mehr als Chlorhühnchen

Die Diskussion um TTIP ist mehr von Ängsten als von der Realität bestimmt. Daher lohnt es, den Blick auf die Wachstumschancen zu richten, die in einem transatlantischen „Befreiungsschlag“ liegen. TTIP ist auch eine Antwort auf die zunehmende Integration im pazifischen Raum und eine Blaupause für Abkommen mit weiteren Ländern, eventuell sogar für die WTO. Und last, but not least würde TTIP zum Abbau der gerade von Globalisierungskritikern beklagten Defizite an „Global Governance“ beitragen. Ein ähnlich ambitionierter Ansatz auf WTO-Ebene wäre zwar vorzuziehen, doch ist diese beste Lösung (gegenwärtig) nicht in Sicht.

TTIP könnte zudem die Basis legen für die Erarbeitung zukunftsweisender Konzepte für die internationale Streitbeilegung und für gemeinsame industrielle Normen. Ohne solche gemeinsamen Normen im Maschinenbau, in der Elektrotechnik und in der Informationstechnik werden die faszinierenden Perspektiven der selbständig miteinander kommunizierenden Maschinen („Industrie 4.0“) in den Anfängen stecken bleiben. Gerade deutsche Maschinenbauer haben hier eine Menge zu bieten und würden in besonderem Maße profitieren, sofern ihre berechtigten datenschutzrechtlichen Besorgnisse durch ergänzende Vereinbarungen mit den USA ausgeräumt würden.

Wollen die Bundesrepublik und Europa wirklich warten, bis dieses Geschäftspotenzial von anderen Nationen entdeckt und auch erfüllt wird? TTIP regelt eben viel mehr als nur den Handel mit den berühmt-berüchtigten „Chlorhühnchen“!



Dr. Gerhard Eschenbaum ist stellvertretender Hauptgeschäftsführer und Leiter der Außenwirtschaftsabteilung der IHK Düsseldorf.

Der Artikel ist dem [IHK-Magazin 07/2014](#) entnommen.

---

<http://www.duesseldorf.ihk.de>

DOKUMENT-NR. 97020

---

MEHR ZU DIESEM THEMA

## Downloads

- [IHK-Magazin 07/2014](#)  
(PDF, 5.644 KB)  
(Dokument-Nr.: 97007)

## Externe Links

- [IHK-Magazin Ausgabe Juli 2014 \(Blätterjournal\)](#) (Link:  
[http://www.duesseldorf.ihk.de/share/flip/Juli\\_2014\\_IHK\\_Magazin/index.html#16](http://www.duesseldorf.ihk.de/share/flip/Juli_2014_IHK_Magazin/index.html#16))

---

## ANSPRECHPARTNER

### [Dr. Gerhard Eschenbaum](#)

Telefon: 0211 3557-220

Fax: 0211 3557-378

[eschenbaum@duesseldorf.ihk.de](mailto:eschenbaum@duesseldorf.ihk.de)

---

(c) IHK Düsseldorf 2014

Für die Richtigkeit der in dieser Website enthaltenen Angaben kann die IHK Düsseldorf trotz sorgfältiger Prüfung keine Gewähr übernehmen. Die IHK Düsseldorf wurde 2010 durch Lloyd's Register Quality Assurance nach DIN EN ISO 9001:2008 erfolgreich (re-)zertifiziert.