



Boeing und Airbus vor WTO: Keiner wird gewinnen

14. Dezember 2006

Im Oktober 2004 kündigten die USA das Agreement on Trade in Large Civil Aircraft von 1992 mit der EU. Dieses Abkommen regelte die Formen der staatlichen Unterstützungen für die zivile Flugzeugindustrie (Anschubfinanzierungen in Europa, indirekte Beihilfen in den USA). Parallel dazu leiteten die USA eine Untersuchung bei der WTO zu den Subventionen für die europäische Flugzeugindustrie ein. Die EU beantragte daraufhin ihrerseits die Einleitung eines entsprechenden Verfahrens bei der WTO.

Seither scheiterten sämtliche Versuche, wieder an den Verhandlungstisch zurückzukehren. Gleichwohl betonten beide Seiten stets die Präferenz für eine Lösung außerhalb der WTO. Die derzeitigen Marktmachtverhältnisse zwischen den beiden Kontrahenten, die Diskussion um höhere Staatsbeteiligungen an EADS sowie die Unsicherheit über die Finanzierung der neuen A350 von Airbus lassen eine rasche Verhandlungslösung unwahrscheinlich erscheinen. Alles in allem ist die Situation im transatlantischen Handelskonflikt festgefahren.

Dennoch sprechen gute Gründe für die Wiederaufnahme von Gesprächen: So ist es unwahrscheinlich, dass aus dem Disput ein eindeutiger Gewinner hervorgeht, denn beide Seiten werden massiv durch Subventionen unterstützt. Zudem ist fraglich, ob ein WTO-Urteil eine gravierende Änderung der gängigen Subventionspraxis bewirken würde. Ferner sind die zwei Kontrahenten aufgrund der internationalen Arbeitsteilung schon lange keine reinen „nationalen Champions“ mehr. Störungen bei Airbus und/oder Boeing verwickeln den Weltflugverkehr in Turbulenzen. Nicht zuletzt belastet ein Streit dieses Ausmaßes die Beziehungen der zwei wichtigsten Handelsmächte der Welt und bindet knappe Managementkapazitäten.

Eine Verhandlungslösung sollte zum Ziel haben, die Subventionen in der Flugzeugindustrie dauerhaft zurückzuführen. Dies sollte angesichts der grundsätzlich hohen Renditen in der Branche durchführbar sein. Um dieses Ziel zu erreichen, ist mehr Transparenz bei den betroffenen Unternehmen und deren Aufträgen von staatlicher Seite notwendig.

www.
dbresearch.de

Autor

Eric Heymann
+49 69 910-31730
eric.heyman@db.com

Editor

Hans-Joachim Frank

Publikationsassistentz

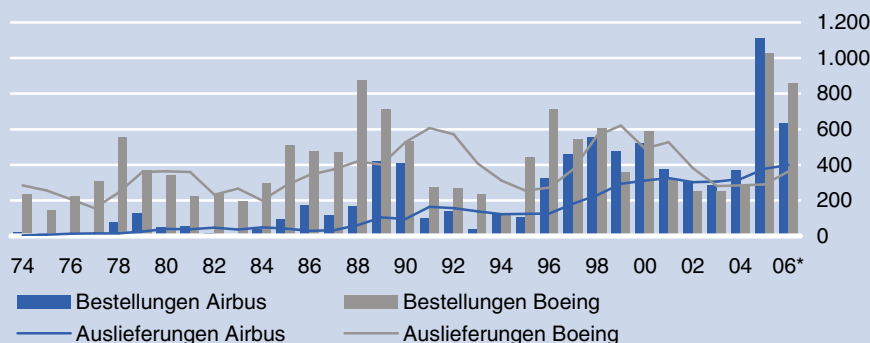
Sabine Berger

Deutsche Bank Research
Frankfurt am Main
Deutschland
Internet: www.dbresearch.de
E-Mail: marketing.dbr@db.com
Fax: +49 69 910-31877

DB Research Management

Norbert Walter

Kopf-an-Kopf-Rennen in der Flugzeugindustrie



*seit Jahresbeginn

Quellen: Boeing, Airbus

Seit Jahrzehnten schwelt der Streit zwischen den USA und der EU über unzulässige Subventionen und sonstige Unterstützungen für die beiden weltweit dominierenden Hersteller ziviler Flugzeuge, Boeing und Airbus. Beide Seiten werfen sich gegenseitig vor, durch verschiedene Beihilfen den Wettbewerb in der Branche zu verzerren. Seit Oktober 2004 ist die WTO wieder in den Disput eingeschaltet, der sich zuletzt zugespitzt hat. Im Folgenden sollen die Hintergründe des Subventionsstreits dargestellt sowie mögliche Lösungsansätze aufgezeigt werden. Besonderheiten der zivilen Flugzeugindustrie und eine Charakterisierung der beiden beteiligten Unternehmen werden vorangestellt.

Extrem hohe Markteintrittsbarrieren charakteristisch für Flugzeugindustrie

1. Kennzeichen des Marktes für zivile Flugzeuge

Der Markt für zivile Flugzeuge zeichnet sich durch eine Reihe von Besonderheiten aus. An erster Stelle sind die extrem hohen Markteintrittsbarrieren zu nennen, die einen Erfolg neuer Anbieter fast unmöglich machen. Erhebliche Größen- und Verbundvorteile (Economies of scale and scope) bei der Flugzeugproduktion sowie der enorme Kapitalbedarf sind hierfür die Hauptgründe: So steigt im Lebenszyklus eines Flugzeugmodells die Produktivität kontinuierlich an, was vor allem bei großen Stückzahlen positiv auf die Kostenstruktur wirkt; die Lernkurve in der Branche ist sehr steil. Zudem können einzelne Komponenten in vielen Fällen für mehrere Modelle verwendet werden. Natürlich spielen Größenvorteile auch im Einkauf eine wichtige Rolle. Die Komplexität des Produkts Flugzeug stellt eine weitere Markteintrittsbarriere dar, vor allem weil stets hohe Forschungs- und Entwicklungsausgaben zu tätigen sind und modernes ingenieurwissenschaftliches Know-how vorhanden sein muss.

Der große Finanzbedarf bedeutet darüber hinaus eine Marktaustrittsbarriere, da einmal getätigte Investitionen im Falle eines wirtschaftlichen Misserfolgs und Marktaustritts nur schwer für andere Zwecke genutzt werden können (Sunk costs).

Sehr lange Investitionszyklen und Unsicherheit über Erfolg neuer Jets führen zu hohem Klumpenrisiko

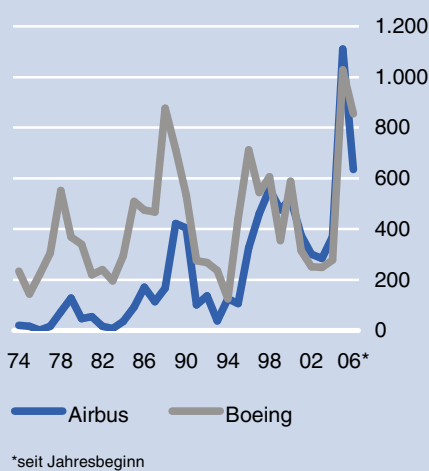
Lange Investitionszyklen – hohes Klumpenrisiko

Ein weiteres Merkmal der Branche sind die langen Investitionszyklen, also eine lange Zeitdauer zwischen Investition und Amortisation. Es müssen sehr viele Flugzeuge verkauft werden, um die umfangreichen Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionskosten wieder zu verdienen. Die Ungewissheit über Erfolg und Misserfolg neuer Flugzeugentwicklungen gepaart mit der hohen Kapitalbindung birgt ein nicht zu unterschätzendes Risiko: Die Gefahr, dass eine einzige Fehlentwicklung die Existenz des gesamten Unternehmens gefährdet, ist exorbitant (hohes Klumpenrisiko).

Rabatte sind an der Tagesordnung

Die Tatsache, dass der Markt für zivile Flugzeuge mit mehr als 100 Sitzplätzen weltweit von nur zwei Anbietern dominiert wird, ist eine weitere Charakteristik des Wirtschaftszweigs. Diesem Duopol auf der Angebotsseite stehen viele, zum Teil sehr kleine Abnehmer gegenüber, die ihre Bestellungen für neue Jets in vielen Fällen auf beide Flugzeugbauer verteilen. Dadurch stärken die Airlines ihre eigene Verhandlungsposition und tragen gleichzeitig dazu bei, ein Monopol auf der Angebotsseite zu verhindern. So ist es auch nicht verwunderlich, dass – trotz der auf den ersten Blick asymmetrischen Machtverteilung – Rabatte der Flugzeugbauer auf den Listenpreis ein übliches Instrument der Verkaufsförderung und Zeichen des scharfen Wettbewerbs sind. Durch Preisnachlässe sollen vor allem Erstkunden für neue Maschinen gewonnen werden. Der scharfe Wettbewerb zwischen Boeing und Airbus spiegelt sich in niedrigeren

Flugzeugbestellungen Boeing und Airbus



1

Grundsätzlich höhere Renditen bei Militäraufträgen

Preisen für die Airlines und Qualitätsverbesserungen der Flugzeuge wider (z.B. mehr Komfort, niedrigerer spezifischer Kraftstoffverbrauch, geringere Schadstoff- und Lärmemissionen).

Zwar ist der Luftverkehr insgesamt eindeutig eine Wachstumsbranche, gleichwohl sind zyklische Bewegungen bei den Flugzeugbestellungen typisch. Dies hängt zum einen mit der langen Zeitdauer zwischen Auftrag, Produktion und Auslieferung zusammen, wobei sich die beiden letzteren deutlich weniger zyklisch als die Bestellungen entwickeln. Zum anderen verderben externe Schocks oftmals das Geschäft in der gesamten Luftfahrtindustrie. So sind Stornierungen von Aufträgen durch Fluggesellschaften in Krisenzeiten üblich – etwa nach den beiden Ölpreisschocks, dem Golfkrieg Anfang der 1990er Jahre oder den Terroranschlägen vom 11. September 2001.

Im Jahr 2005 verbuchten sowohl Boeing als auch Airbus so viele Bestellungen wie noch nie zuvor (jeweils über 1.000 Einheiten). Auch 2006 ist gemessen an den neuen Bestellungen erneut ein erfolgreiches Jahr – vor allem für Boeing. Dank des Nachfragebooms der jüngeren Vergangenheit beträgt die Reichweite des Auftragsbestands beider Hersteller noch viele Jahre.

Enge Verknüpfung mit Militärsektor

Charakteristisch für die Branche ist nicht zuletzt die enge Verknüpfung zwischen militärischer und ziviler Luftfahrt. So können Entwicklungsaufträge für den militärischen Teil der Unternehmen auch deren ziviler Sparte zugute kommen. Da das Militärgeschäft grundsätzlich weniger zyklisch ist, kann es zu einer stetigeren Auslastung der Kapazitäten beitragen. Natürlich tragen Militäraufträge aufgrund der in der Regel besseren Renditen zum geschäftlichen Erfolg der Flugzeugbauer bei. Alles in allem resultiert aus der Verbindung von militärischer und ziviler Luftfahrt eine hohe strategische Bedeutung der jeweiligen Unternehmen für die Regierungen.

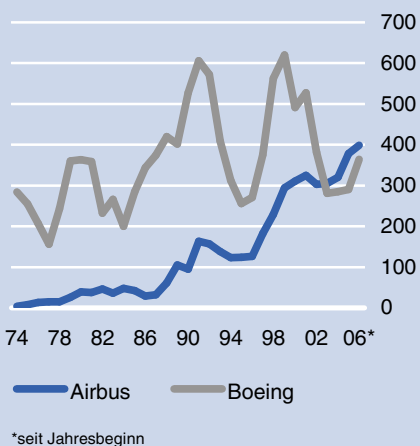
Die genannten Besonderheiten der Flugzeugindustrie lassen erkennen, warum der Staatseinfluss in dieser Branche besonders groß ist. Diese Faktoren spielen beim gegenwärtigen Subventionsstreit eine wesentliche Rolle.

2. Boeing und Airbus: die ungleichen Zwillinge

Auf den ersten Blick sind Boeing und Airbus bzw. die Muttergesellschaft EADS sehr ähnliche Unternehmen. Boeing liegt in puncto Umsatz (2005: USD 54,8 Mrd.) und Beschäftigung (rd. 153.000 Mitarbeiter) zwar deutlich vor EADS (Umsatz: EUR 34 Mrd., 113.000 Beschäftigte). Dies ist aber zum Teil auf die größere Bedeutung der Militärsparte von Boeing zurückzuführen. So erzielte Boeing im Bereich zivile Flugzeuge 2005 einen Umsatz von USD 22,7 Mrd. Die EADS-Tochter Airbus kam im gleichen Zeitraum auf EUR 22,3 Mrd. Gemessen an den Flugzeugbestellungen und den Auslieferungen lag Airbus 2005 knapp vor Boeing. Allerdings wird der US-Hersteller im laufenden Jahr voraussichtlich wieder die Spitzenposition bei den Bestellungen übernehmen.

Sehr ähnlich ist auch die Produktpalette der beiden Flugzeugbauer in der zivilen Sparte. Fast jedes Modell des einen Herstellers verfügt über ein direktes Konkurrenzprodukt beim anderen. Viele Neuentwicklungen von Jets sind demnach auch Reaktionen auf Produkte des Wettbewerbers. Aktuell gilt dies z.B. für den Entschluss von Airbus, das Modell A350 zu bauen, das mit der schon vor der Markteinführung sehr erfolgreichen B787 von Boeing (Dreamliner) konkurrieren soll.

Flugzeugauslieferungen Boeing und Airbus



2

Die Kunden beider Flugzeugbauer sind selbstverständlich alle großen Fluggesellschaften der Welt. Dabei gibt es gewisse regionale Unterschiede: So erfährt Boeing traditionell bei US-amerikanischen und japanischen Airlines mehr Zuspruch, Airbus schneidet demgegenüber in Europa und in einigen Drittmärkten (z.B. Naher und Mittlerer Osten) besser ab.

Unterschiedliche Historie

Boeing vollzieht Einstieg ins Düsenjetzeitalter

Sehr verschieden sind die Entwicklungsgeschichten der beiden Unternehmen. Boeing wurde schon 1916 gegründet. Da die zivile Luftfahrt in den ersten Jahrzehnten der Unternehmensgeschichte in den Kinderschuhen steckte, waren Großaufträge für Militärflugzeuge vor und während des 2. Weltkriegs maßgeblich für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens. Auch der Einstieg ins Düsenjetzeitalter wurde durch die Verknüpfung der zivilen mit der militärischen Sparte von Boeing begünstigt, da die B707 (Erstflug 1957), das erste kommerziell erfolgreiche zivile Düsenflugzeug, für beide Zwecke entwickelt wurde.

„Jumbo Jet“ entwickelte sich nach Startschwierigkeiten zum Garant hoher Renditen

Boeing konnte auch in der Folgezeit seine Kunden überzeugen. Vor allem die B737 entwickelte sich zum Verkaufsschlager und ist bis heute der meistverkaufte Jet der Welt (Erstauslieferung 1967). Die Entwicklung der B747 („Jumbo Jet“) stellte Boeing vor erhebliche finanzielle und technische Probleme. Dies ist ein gutes Beispiel für das hohe Risiko, das Flugzeugbauer mit der Entwicklung eines einzigen Modells eingehen können. Nach Markteinführung (Jungfernflug 1969) entwickelte sich die B747 aber als renditestarkes Flugzeug, da es in dieser Größenklasse über Jahrzehnte kein Konkurrenzmodell gab. Ein weiterer Meilenstein in der Geschichte von Boeing war der Kauf des Wettbewerbers McDonnell Douglas 1997; seither ist der Markt für große zivile Flugzeuge ein Duopol. Aktuell ist die B787 der neue Hoffnungsträger von Boeing. Die Resonanz bei den Kunden auf das neue Flugzeug, das ab 2008 ausgeliefert werden soll, fällt sehr positiv aus. In der gesamten Historie von Boeing hat das Unternehmen in finanzieller und technologischer Sicht von Aufträgen des Pentagon und der NASA erheblich profitiert.

Airbus von Beginn an politisches Projekt

Treibstoffverbrauch und Lärmemissionen standen bei Airbus von Beginn an im Fokus

Im Gegensatz zu Boeing ist die Geschichte von Airbus schon von Beginn an durch politische Interessen geprägt. So wurde die Gründung von Airbus im Jahr 1970 als deutsch-französische Kooperation durch die beiden beteiligten Regierungen forciert. Ziel war es, die Abhängigkeit in der zivilen Luftfahrt von den USA zu verringern und die zersplitterte europäische Flugzeugindustrie zu stärken. Das erste Airbus-Modell, die A300 (Auslieferung ab 1974), war das erste Flugzeug mit zwei Gängen im Passagierraum (Widebody) bei nur zwei Triebwerken. Geringer Treibstoffverbrauch und niedrige Lärmemissionen standen im Fokus der Entwicklung, da dies vor allem für europäische Airlines wichtige Faktoren bei der Kaufentscheidung waren. Nach anfänglichen Startschwierigkeiten konnte sich das Flugzeug – unterstützt durch die Politik – im Markt durchsetzen.

Der wirtschaftliche Durchbruch gelang Airbus mit der A320-Familie (Erstauslieferung 1988). Durch die neuartige Fly-by-wire-Technologie und weitgehend einheitliche Bedienungssysteme für unterschiedliche Modelle (Kommunalität) setzte diese Flugzeugfamilie Maßstäbe in der Branche. Der Erfolg der A320-Familie trug dazu bei, dass Airbus seinen amerikanischen Konkurrenten 2001 zum ersten Mal bei der Zahl der Bestellungen überholte. Im gleichen Jahr wurde Airbus in ein eigenständiges Unternehmen nach franzö-

Lieferverzögerungen für A380 bestimmen die aktuelle Diskussion

sischem Recht umgewandelt, das sich heute zu 100% im Eigentum von EADS befindet. Gleichwohl ist der Staatseinfluss auf das Unternehmen noch immer groß, wobei beschäftigungspolitische Aspekte in den beteiligten Ländern eine wichtige Rolle spielen. Alles in allem wäre der Markteintritt von Airbus ohne politische Unterstützung mit großem Durchhaltevermögen nicht möglich gewesen. Die Militärsparte von EADS ist relativ gesehen weniger bedeutend als die von Boeing. Dennoch besteht auch bei EADS bzw. Airbus eine Verknüpfung des militärischen mit dem zivilen Unternehmenszweig.

Derzeit wird die Diskussion über Airbus von Verspätungen bei der Auslieferung der A380 geprägt, die die B747 als größtes Passagierflugzeug der Welt ablösen wird; die Erstauslieferung soll 2007 erfolgen. Die Verzögerungen wirken sich natürlich negativ auf die Ergebnisse des Unternehmens aus. Auch dieses Flugzeug ist ein Beispiel für das hohe Klumpenrisiko in der Branche. Jüngste bedeutende Weichenstellung in der Geschichte von Airbus ist der kürzlich vom EADS-Management gefasste Beschluss, dass Airbus auch die A350 als komplett neues Flugzeug bauen soll. Sie wird nach heutigem Planungsstand jedoch fünf Jahre später auf den Markt kommen als das Konkurrenzmodell von Boeing, die B787.

Erstes WTO-Abkommen in der zivilen Flugzeugindustrie (ATCA) bereits 1979

3. Subventionsstreit zwischen Boeing und Airbus: Hintergrund, Argumentation und Lösungsansätze

Die Diskussion um Subventionen im Markt für zivile Flugzeuge reicht bis in die 1970er Jahre zurück und ist damit annähernd so alt wie Airbus. Schon im Jahr 1979 wurde das multilaterale Agreement on Trade in Civil Aircraft (ATCA) verhandelt, das nicht nur die USA und die meisten westeuropäischen Staaten, sondern auch andere, im zivilen Flugzeugbau wichtige Nationen unterzeichnet haben (z.B. Kanada, Japan). Das Abkommen fällt in eine Zeit, zu der Airbus erstmals nennenswerte Marktanteile bei den Bestellungen verbuchen konnte und gleichzeitig hohe Ölpreise der Branche Sorgen bereiteten.

Im Wesentlichen umfasst das ATCA das Verbot von Importzöllen und -quoten auf zivile Flugzeuge sowie deren Teile und Komponenten. Auch technische Handelsbarrieren sind nicht erlaubt. Zudem sollte durch das Abkommen der Einfluss der Regierungen auf die Kaufentscheidungen der Fluggesellschaften reduziert werden. Allerdings sind die Bestimmungen des ATCA hinsichtlich der Gewährung von Subventionen an Flugzeugbauer recht flexibel.

ATCA konnte politischen Einfluss auf Kaufentscheidungen der Airlines kaum verhindern

Eine Beurteilung des ATCA fällt zwiespältig aus: Während das Verbot von Zöllen, Quoten und technischen Handelshemmnissen als Erfolg zu werten ist, blieb der politische Einfluss der Regierungen auf beiden Seiten des Atlantiks auf die Kaufentscheidungen von Fluggesellschaften auch nach dem Abkommen hoch. So liegt in vielen Fällen der Verdacht nahe, dass die Regierungen wirtschaftliche oder militärische Unterstützung von Drittstaaten an den Erwerb von Flugzeugen des jeweils heimischen Herstellers knüpften.

EU-US-Abkommen von 1992 erlaubt Subventionen

Das bilaterale Agreement on Trade in Large Civil Aircraft zwischen den USA und der EU wurde im Jahr 1992 beschlossen. Zu dieser Zeit litt der Wirtschaftszweig unter den Spätfolgen des ersten Golf-Kriegs sowie den gestiegenen Ölpreisen; die Flugzeugbestellungen befanden sich Anfang der 1990er Jahre in einem zyklischen Tief.

Das Abkommen, das die transatlantischen Beziehungen in dieser Branche für zwölf Jahre bestimmte, verbietet zwar direkte Produktions- und Verkaufssubventionen. Seine besondere Bedeutung liegt

Agreement regelte die Formen der staatlichen Unterstützungen für die zivile Flugzeugindustrie

jedoch darin, dass es die auf beiden Seiten des Atlantiks üblichen Formen der Subventionierung von Neuentwicklungen in der Flugzeugindustrie legitimiert. So werden auf der einen Seite 33% der gesamten Entwicklungskosten als Höchstgrenze für die direkte staatliche Unterstützung von Programmen zur Entwicklung neuer Flugzeuge für zulässig erklärt. Diese Anschubinvestitionen (Launch Aid) müssen verzinst zurückgezahlt werden, wobei der Zinssatz mindestens die Darlehenskosten der Regierung decken muss. Die Rückzahlung erfolgt (innerhalb von maximal 17 Jahren) in Abhängigkeit von den Verkaufszahlen des jeweiligen Flugzeugs – also nur dann, wenn sich das Modell im Markt durchsetzt. Dadurch wird das finanzielle Risiko des Flugzeugbauers verringert. Launch Aid ist die in Europa übliche Form, den Flugzeugbauer Airbus zu unterstützen.

Auf der anderen Seite erlaubt das Abkommen auch die indirekten Zahlungen der öffentlichen Hand an die Flugzeugindustrie und begrenzt diese auf 3% des Umsatzes der inländischen Industrie für Großraumflugzeuge; derartige Zuschüsse müssen nicht zurückgezahlt werden. Diese Form der staatlichen Unterstützung findet vor allem in den USA statt, etwa durch Forschungsaufträge im militärischen Bereich, deren Ergebnisse auch für die zivile Luftfahrt verwendet werden.

Fehlendes Ziel zum Subventionsabbau ist entscheidender Schwachpunkt des Abkommens von 1992

Aus heutiger Sicht kann die Legitimation von Subventionen als größte Schwäche des Abkommens von 1992 bezeichnet werden. Damals wurde versäumt, das Ziel zu formulieren, Beihilfen in der Branche langfristig zu reduzieren. Stattdessen waren danach staatliche Unterstützungen von Boeing und Airbus – quasi in gegenseitigem Einvernehmen – selbstverständlich.

WTO seit 2004 wieder in Subventionsstreit eingeschaltet

Im Oktober 2004 kündigten die USA das bilaterale Abkommen von 1992 und beantragten eine Untersuchung bei der WTO; damit war auch eine Klage gegen die EU und die vier an Airbus beteiligten Nationen verbunden. Die Argumentation der USA lief darauf hinaus, dass der zivile Flugzeugbau in Europa kein junger Wirtschaftszweig mehr sei und dass die Zahlungen an Airbus gemäß dem WTO-Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (ASCM) von 1994 als verbotene oder einklagbare Subventionen einzustufen seien. Die EU reagierte unverzüglich auf die Kündigung des Abkommens von Seiten der USA und beantragte ihrerseits die Einleitung eines Verfahrens bei der WTO gegen die Subventionen der USA an Boeing. Auch diese seien nicht mit dem ASCM vereinbar.

Kündigung des Abkommens durch USA auch Folge des Aufholprozesses von Airbus?

Es ist zu vermuten, dass bei der Entscheidung für die Kündigung des Abkommens von 1992 durch die USA neben der Anschubfinanzierung für die A380 auch der Erfolg von Airbus und die sinkenden Marktanteile von Boeing in den Jahren zuvor eine Rolle gespielt haben dürften. Zudem war der Disput im US-Wahlkampf des Jahres 2004 ein Thema, wobei sich beide Präsidentschaftskandidaten als Verfechter amerikanischer Interessen profilieren wollten.

Rückkehr zum Verhandlungstisch bislang stets gescheitert**Hohe Vorbedingungen der USA für Wiederaufnahme von Gesprächen**

Seit Oktober 2004 gab es eine Reihe von Versuchen, wieder an den Verhandlungstisch zurückzukehren und eine Lösung des Disputs außerhalb der WTO zu finden. Dies schien z.B. Anfang 2005 zu gelingen. Allerdings scheiterten die Versuche schon im Frühjahr des gleichen Jahres, weil in Europa über die Möglichkeit staatlicher Anschubfinanzierungen beim Bau der neuen A350 diskutiert wurde. Zudem stellten die USA mit der Forderung nach einem unverzüglichen Stopp der Anschubfinanzierungen eine für die EU schwer zu

erfüllende Vorbedingung für die erneute Aufnahme von Verhandlungen – ohne selbst entsprechende Zugeständnisse anzubieten. Natürlich dürften auch die sich im Laufe der letzten zwei Jahre abzeichnenden Lieferverzögerungen bei Airbus und die daraus resultierenden finanziellen Probleme des Unternehmens die Verhandlungsbereitschaft der europäischen Seite geschwächt haben.

Grundsätzliche Präferenz für Lösung außerhalb der WTO

Typisch für den Disput ist, dass beide Parteien sich gegenseitig für das Scheitern weiterer Verhandlungsversuche verantwortlich machen. Dennoch haben seit Oktober 2004 sowohl die Vertreter der Politik als auch der beiden Unternehmen stets ihre grundsätzliche Bereitschaft für eine Lösung außerhalb der WTO bekundet.

Lange Liste gegenseitiger Anschuldigungen

Angesichts der umfangreichen gegenseitigen Anschuldigungen, die in den letzten gut zwei Jahren vorgebracht wurden, scheint jedoch eine rasche Verhandlungslösung wenig wahrscheinlich zu sein, zumal Mitte November 2006 beide Seiten weitere Verfahrensschritte bei der WTO in die Wege leiteten. Zu den wichtigsten Punkten, die von Seiten der USA gegen die EU vorgebracht werden, zählen:

Vorwürfe der USA: Anschubfinanzierungen zu niedrigen Zinsen, Schuldenerlass,...

- Anschubfinanzierungen, die Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten von Boeing verursachen und ein geringeres Finanzierungsrisiko und niedrigere Kapitalkosten für Airbus bedeuten. Launch Aid sei bislang für alle Airbus-Flugzeuge gewährt worden.
- Zinssätze unter marktüblichem Niveau, zinslose Darlehen sowie der Schuldenerlass von Seiten europäischer Regierungen (Deutschland).
- Zusätzliche Finanzierungsmittel der Europäischen Investitionsbank (EIB) zu besonders günstigen Konditionen.

... Infrastrukturunterstützungen, Kapitalzuschüsse, Forschungsaufträge

- Staatliche Unterstützung beim Ausbau der Infrastruktur in verschiedener Form (vor allem Finanzzuschüsse, Bereitstellung von Bauland). Dies gelte z.B. für die Verlängerung der Startbahn am Airbus-Standort Hamburg für die A380 (Mühlenberger Loch) oder beim Bau von Fabriken in Frankreich und Spanien.
- Direkte Kapitalzuschüsse der beteiligten Regierungen.
- Forschungsaufträge im Rahmen der zivilen Förderprogramme für die europäische Luft- und Raumfahrtindustrie.

Auch die EU verweist auf negative Rückwirkungen auf die europäische Flugzeugindustrie, die durch die aus ihrer Sicht ungerechtfertigten Subventionen seitens der USA verursacht werden. Es werden im Wesentlichen folgende Kritikpunkte gegen die USA angeführt:

Vorwürfe der EU: Militäraufträge, Steuersubventionen der Bundesstaaten und Exportförderung

- Indirekte Subventionierung der zivilen Sparte von Boeing durch Forschungs- und Entwicklungsaufträge des Verteidigungsministeriums, der NASA und anderer staatlicher Einrichtungen.
- Steuersubventionen sowie finanzielle Unterstützung bei Infrastrukturmaßnahmen durch einzelne US-Bundesstaaten (vor allem Bundesstaat Washington).
- Ausfuhrförderung durch verschiedene US-Gesetze, die exportorientierte Unternehmen wie Boeing steuerlich begünstigen oder begünstigt haben (z.B. Foreign Sales Corporation-Regelung bzw. Extraterritorial Income Exclusion Act).
- Exportförderung durch die Export-Import Bank of the United States (Bürgschaften oder Kredite für ausländische Kunden); die Bank wird häufig auch als „Boeing’s Bank“ bezeichnet.
- Anschubinvestitionen durch Japan für den Bau der B787, da in Japan große Teile dieses Flugzeugs gefertigt werden sollen.

Unter dem Strich Subventionen in jeweils zweistelliger Milliardenhöhe***Situation scheint festgefahren,...***

In der Summe errechnen beide Parteien Subventionen in zweistelliger Milliardenhöhe, die der Flugzeugindustrie der jeweils anderen Seite ungerechtfertigt zugeflossen seien. So wird in Europa die neue B787 als das mit USD 6 bis 7 Mrd. am stärksten subventionierte Zivilflugzeug bezeichnet. Natürlich fehlen keine Versuche, die Anschuldigungen zu entkräften. Die USA sehen militärische Aufträge nicht als Subventionen für Boeing an. Die EU weist drauf hin, dass die Anschubfinanzierungen für Flugzeuge von Airbus bislang verzinst zurückgezahlt worden seien.

Angesichts der umfangreichen und komplexen Liste gegenseitiger Anschuldigen, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, verwundert das Statement von EU-Handelskommissar Peter Mandelson nicht, der Disput zwischen den beiden Kontrahenten werde der größte, schwierigste und teuerste in der Geschichte der WTO. Das zähe Verfahren bei der WTO seit Oktober 2004 zeigt die Komplexität des Streitfalls. Aufgrund dieser Komplexität sowie der schwierigen Beweislage ist ein endgültiges Urteil der WTO schon im Jahr 2007 aus heutiger Sicht unwahrscheinlich.

Diskussion um höhere Staatsbeteiligungen...

Zwei Gründe sprechen derzeit gegen eine Rückkehr an den Verhandlungstisch: Aufgrund der jüngsten Erfolge von Boeing hat die amerikanische Seite derzeit die stärkere Marktposition inne. In dieser Situation fällt es den Europäern vermutlich sehr viel schwerer, Zugeständnisse zu machen, da sich Airbus in einer Schwächephase befindet. Schließlich machen die Diskussion in Europa um zeitweise höhere Staatsbeteiligungen an EADS und die ungeklärte Finanzierung der A350 eine kurzfristige Verhandlungslösung sicherlich nicht wahrscheinlicher. Alles in allem ist die Situation im transatlantischen Handelskonflikt derzeit festgefahren.

... und Unsicherheit über A350-Finanzierung machen kurzfristige Verhandlungslösung unwahrscheinlich***... doch vielfältige Gründe sprechen für Verhandlungslösung***

Dennoch existiert eine Vielzahl von guten Gründen, die für eine Wiederaufnahme von bilateralen Verhandlungen sprechen – wenn gleich erst später:

Eindeutiger Sieger im WTO-Streit nicht wahrscheinlich

— Die zwei Kontrahenten dürften sich bewusst sein, dass sie in diesem Streit auch als (partieller) Verlierer vom Platz gehen können; so könnte eine Verurteilung durch die WTO die Rückzahlung von Subventionen bedeuten. Unwahrscheinlich ist zumindest, dass es – angesichts massiver Beihilfen auf beiden Seiten – einen eindeutigen Gewinner geben wird; zwei Pyrrhussiege sind wahrscheinlicher. Unter dem Strich kann also keiner diesen Konflikt gewinnen.

— Fraglich ist in diesem Zusammenhang auch, ob es nach einem WTO-Urteil wirklich zu einer Reduktion der Subventionen kommen würde. Ein Präzedenzfall in der Geschichte der zivilen Luftfahrt lässt hier Zweifel aufkommen: Im Streit zwischen Kanada und Brasilien über Subventionen für die Hersteller von Regionaljets, Bombardier und Embraer, bekamen beide Parteien Recht. An der Subventionspraxis änderte sich jedoch wenig.

Subventionsstreit möglicherweise zu komplex für die WTO

— Viele Marktbeobachter schätzen diesen Fall als zu komplex ein, als dass er von der WTO abschließend gelöst werden könnte. Daher ist auch die Gefahr einer Beschädigung der WTO groß. Daran können weder die USA noch die EU ein Interesse haben. Zudem sind WTO-Entscheidungen stets rückwärts gewandt. Sie zeigen lediglich auf, wann eine Subvention in welcher Höhe unzulässig war.

Boeing und Airbus sind schon lange keinen reinen nationalen Champions mehr

Marktwachstum bietet genügend Absatzpotenzial für beide Flugzeugbauer

Übergeordnetes Ziel einer Verhandlungslösung muss Reduktion von Subventionen sein

- Ferner ist fraglich, ob sich die beiden wichtigsten Handelsmächte der Welt einen solchen Konflikt leisten können, wenn gleichzeitig in Asien neue Wirtschaftsmächte reüssieren und den Wettbewerb zu den etablierten Wirtschaftsnationen verschärfen. Entgegen aller Beteuerungen, der Subventionsstreit in der Flugzeugindustrie sei losgelöst von den sonstigen transatlantischen Handelsrelationen, lastet er de facto doch auf den bilateralen wirtschaftlichen Beziehungen.
- Boeing und Airbus sind schon lange keine rein nationalen Champions mehr. Im Zuge der internationalen Arbeitsteilung beziehen die Flugzeugbauer einen steigenden Anteil von Zulieferteilen von Unternehmen aus dem Land der Gegenseite. Damit schadet ein WTO-Verfahren indirekt auch der heimischen Industrie. Darüber hinaus haben beide Unternehmen wichtige Kunden auf der jeweils anderen Seite des Atlantiks.
- Nicht zu vernachlässigen ist, dass der Streit Geld kostet und Managementkapazitäten bindet, die beide Unternehmen wohl lieber in zukunftsorientierte Projekte lenken würden.
- Angesichts des auch in Zukunft weiter wachsenden Luftverkehrs bleibt für beide Hersteller genügend Absatzpotenzial. In einer schrumpfenden Branche, in der um Anteile an einem sinkenden Marktvolumen gekämpft wird, wäre eine Verhandlungslösung dagegen schwieriger.
- Schließlich haben – wie bereits erwähnt – beide Streitpartner stets ihre Präferenz für eine Verhandlungslösung betont. Wenn dies nicht nur Lippenbekenntnisse waren, besteht noch die realistische Möglichkeit für eine Lösung außerhalb der WTO.

Ansätze einer Verhandlungslösung außerhalb der WTO

Um die Wiederaufnahme von Verhandlungen und einvernehmliche Lösungen zu ermöglichen, müssten sich beide Parteien bewegen. Zu hohe Vorbedingungen einer Seite machen eine Verhandlungslösung aber unmöglich, da sie die andere Seite, würde sie die Bedingungen akzeptieren, von Beginn zum Verlierer stempelten. Um eine tragfähige Lösung zu erreichen, müssen dagegen beide Verhandlungspartner ihr Gesicht wahren. Es ist daher eine Überlegung wert, neue Verhandlungen beim „Punkt Null“ zu beginnen, d.h. alle gegenseitigen Vorwürfe der Vergangenheit außen vor zu lassen und das Verhandlungsziel auf die Zukunft zu richten.

Als wichtigstes inhaltliches Ziel einer Lösung außerhalb der WTO müsste die dauerhafte Reduktion von Subventionen in der Flugzeugindustrie angestrebt werden. Der Fehler des 1992er Abkommens, Subventionen zu legitimieren, darf nicht wiederholt werden. Gewisse Übergangsfristen beim Abbau der Subventionen, die jedoch nicht zu lange ausfallen sollten, dürften einen Konsens erleichtern.

Die unterschiedlichen Subventionsmethoden dies- und jenseits des Atlantiks erschweren natürlich eine Verhandlungslösung. So sind die direkten Anschubfinanzierungen der EU transparenter als indirekte Beihilfeprogramme in den USA. Deshalb kann die EU einer Forderung nach einem sofortigen Stopp der Subventionen in der EU aus politischen Gründen nicht nachkommen, da die USA ihrerseits nichts Vergleichbares anzubieten haben. Daher ist es ganz offensichtlich, dass es mehr Transparenz bei der Rechnungsführung und bei staatlichen Aufträgen bedarf, um eine Lösung außerhalb der WTO zu finden. Durch mehr Transparenz könnten die angestrebten Erfolge bei der Rückführung von Subventionen leichter belegt und Anschul-

digungen widerlegt werden. Mögliche Sanktionen bei Zuwiderhandlung, die in eine Verhandlungslösung integriert werden könnten, wären einfacher zu rechtfertigen. Schließlich würden die Steuerzahler bei erhöhter Transparenz einen Einblick erhalten, welche Summen sie zugunsten der Flugzeugindustrie zahlen. Aufgrund der aktuellen US-Sicherheitspolitik ist es aber fraglich, ob sich mehr Transparenz vor allem bei Militäraufträgen durchsetzen lässt.

Da die Flugzeugindustrie immer internationaler wird, wäre das Einbeziehen von Drittstaaten, die bei der Flugzeugproduktion eine wichtige Rolle spielen, für eine dauerhafte Lösung förderlich. Allerdings erschwert eine größere Zahl von Verhandlungsteilnehmern naturgemäß eine für alle akzeptable Lösung. Als Alternative könnten bilaterale Verhandlungen dienen, die offen für Drittstaaten sind.

Subventionswettlauf verhindern

Subventionswettlauf sollte in jedem Fall verhindert werden

Unabhängig davon, ob eine Lösung außerhalb der WTO zustande kommt oder nicht, sollte das Ziel der Politik sein, einen Subventionswettlauf in der Flugzeugindustrie zu verhindern – erst recht angesichts grundsätzlich hoher Renditen in der Branche (etwa im Vergleich mit Airlines). Da eine komplette Abschaffung aller staatlichen Unterstützungsmaßnahmen in der Branche wegen der im ersten Abschnitt genannten Gründe unwahrscheinlich ist, sollten künftige Beihilfen auf die Grundlagenforschung beschränkt werden. Darin können auch ökologische Aspekte einbezogen werden. Denkbar wäre beispielsweise die Forschungsunterstützung für neue energieeffizientere Flugzeuge oder alternative Antriebstechnologien.

Potenzielle Anreize für schnellere Schlichtung vorhanden

Engere Kooperation im militärischen Bereich...

Eine Reihe von Faktoren könnte bei der Beilegung des Subventionsstreits vor der WTO helfen, wenn die Politik die entsprechenden Weichen stellt. So könnte eine stärkere transatlantische Kooperation im militärischen Bereich – etwa bei einzelnen unternehmensübergreifenden Projekten – für beide Flugzeugbauer vorteilhaft sein. Grundsätzlich ist natürlich ein besserer und prinzipiell diskriminierungsfreier Zugang für Boeing und EADS zu den Militärmärkten auf der jeweils anderen Seite des Atlantiks ein interessanter Anreiz, um die Kompromissbereitschaft zu fördern. In diesem Zusammenhang ist die Entscheidung über die Vergabe eines milliardenschweren US-Militärauftrages (Erneuerung der Tankerflotte) interessant, die 2007 ansteht. Um diesen bewirbt sich neben Boeing auch EADS zusammen mit dem amerikanischen Unternehmen Northrop Grumman. Käme EADS bei dem Auftrag teilweise zum Zuge, dürfte sich dies positiv auf den Subventionsstreit im zivilen Bereich auswirken.

... oder Forcierung der Open Sky-Verhandlungen könnten die Wogen glätten

Von schnelleren Fortschritten bei einer anderen politischen Hängepartie würden ebenfalls beide Hersteller profitieren. So verlaufen die Verhandlungen zwischen den USA und der EU über eine stärkere Liberalisierung des transatlantischen Luftverkehrsmarktes schleppend. Erst kürzlich haben die USA die Pläne aufgegeben, die Möglichkeiten für ausländische Fluggesellschaften zu verbessern, sich an amerikanischen Airlines zu beteiligen. Ein „Open Sky“ zwischen Nordamerika und Europa würde aber der gesamten Luftverkehrsbranche einen Schub verleihen. Weniger Routenbeschränkungen würden das Wachstum des Luftverkehrs über dem Nordatlantik beschleunigen. Daraus dürften mehr Flugzeugbestellungen für Boeing und Airbus resultieren. Wenngleich eine Verknüpfung des Subventionsstreits mit den Open Sky-Verhandlungen aus juristischer Sicht höchst unwahrscheinlich ist, bietet ein solches Konstrukt aus öko-

nomischer Perspektive für beide Hersteller die Chance auf eine Win-win-Situation.

Reduzierter Staatseinfluss bei Airbus notwendig

Geringerer Staatseinfluss bei Airbus notwendig

Unbestritten ist natürlich, dass die aktuelle Diskussion in Europa um eine höhere Staatsbeteiligung an EADS die Wiederaufnahme von Verhandlungen erschwert. Grundsätzlich spiegeln sich hierin die unterschiedlichen Auffassungen zwischen den USA und Europa (vor allem Frankreich) über die Rolle des Staates in der Wirtschaftsordnung wider. Mittelfristiges Ziel in Europa muss es sein, den Einfluss der Regierungen in finanzieller und politischer Hinsicht zu reduzieren. Hierfür muss sich vor allem Frankreich bewegen. Dies würde auch die betriebswirtschaftlich notwendigen Maßnahmen zur Optimierung der Produktionsprozesse bei Airbus erleichtern. Dass in naher Zukunft der Staatseinfluss in der Flugzeugindustrie sowohl in den USA als auch in der EU verschwindet, bleibt aufgrund der Besonderheiten des Marktes jedoch eine Illusion.

Eric Heymann (+49 69 910-31730, eric.heyman@db.com)

Ausgewählte Literatur

- Ahearn, Raymond J. (2006). U.S.-European Union Trade Relations: Issues and Policy Changes. CRS Issue Brief for Congress. Washington.
- Bauer, Thomas (2005). Transatlantischer Subventionsstreit Boeing-Airbus – Hintergrund und Lösungskonzepte. Centrum für angewandte Politikforschung. München.
- Braunberger, Gerald (2006). Airbus gegen Boeing – Wirtschaftskrieg der Giganten. Frankfurt.
- Carney, Timothy P. (2005). Boeing vs. Airbus – Clash of the Corporate Welfare Titans. Competitive Enterprise Institute. Washington.
- Garten, Jeffrey E. (2005). The Big Blowout: Why the Airbus-Boeing case could wreck the WTO, and how to stop it. In Newsweek International. New York.
- Herzstein, Robert (2006). Don't Expect the WTO to Resolve the Boeing-Airbus Dispute. In European Affairs – Spring/Summer 2006. Washington.
- Hausséguy, Nicolas und Jens van Scherpenberg (2005). The Airbus-Boeing Dispute: Not for the WTO to Solve. Stiftung Wissenschaft und Politik. SWP Comments 30. Berlin.
- Hayward, Keith (2005). Trade disputes in the commercial aircraft industry: a background note. A Specialist Paper by the Royal Aeronautical Society. London.
- Stokes, Bruce (2006). Cleared for Takeoff. In National Journal. Washington.

Thema Verkehr

Schneller via E-Mail:
marketing.dbr@db.com

Der Verkehrssektor ist ein Wachstumsmarkt und befindet sich im stetigen Wandel. Internationale Arbeitsteilung und die Liberalisierung des Welthandels geben dem Güterverkehr einen kontinuierlichen Schub. Die Nachfrage nach individueller Mobilität expandiert weltweit; sie ist der Motor für das Wachstum des Personenverkehrs. Auf der politischen Ebene stehen Fragen der Liberalisierung von Märkten, der Privatisierung von staatlichen Verkehrsunternehmen und der Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur im Mittelpunkt. Mit diesen vielfältigen Facetten des Verkehrssektors beschäftigen sich die Analysen von DB Research.

Boeing und Airbus vor WTO: Keiner wird gewinnen

Aktuelle Themen, Nr. 373 14. Dezember 2006

Schienenverkehr in Europa: Marktöffnung als Chance

EU-Monitor, Nr. 39 17. Oktober 2006

Zukunft der Drehkreuzstrategie im Luftverkehr

Aktuelle Themen, Nr. 354 30. Mai 2006

Privatisierungsoptionen für das deutsche Autobahnnetz

Aktuelle Themen, Nr. 350 24. April 2006

Containerschifffahrt: Überkapazitäten trotz steigender Nachfrage programmiert

Aktuelle Themen, Nr. 347 6. April 2006

Ausbau von Regionalflughäfen: Fehlallokation von Ressourcen

Aktuelle Themen, Nr. 337 3. November 2005

– Überfällige Konsolidierung im Luftverkehr ante portas?
– Privatisierung und Regulierung der deutschen Flughäfen

Doppelstudie zum Luftverkehr, Aktuelle Themen, Nr. 291 10. März 2004

Unsere Publikationen finden Sie kostenfrei auf unserer Internetseite www.dbresearch.de
Dort können Sie sich auch als regelmäßiger Empfänger unserer Publikationen per E-Mail eintragen.

Für die Print-Version wenden Sie sich bitte an:

Deutsche Bank Research
Marketing
60262 Frankfurt am Main
Fax: +49 69 910-31877
E-Mail: marketing.dbr@db.com

Copyright © 2006. Deutsche Bank AG, DB Research, D-60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen. In den USA wird dieser Bericht durch Deutsche Bank Securities Inc., Mitglied der NYSE, NASD, NFA und SIPC, genehmigt und/oder verbreitet. In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verfügt. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die in Bezug auf Anlagegeschäfte im Vereinigten Königreich der Aufsicht der Financial Services Authority unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Limited, Tokyo Branch, genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.

Druck: HST Offsetdruck Schadt & Tetzlaff GbR, Dieburg

ISSN Print: 1430-7421 / ISSN Internet: 1435-0734 / ISSN E-Mail: 1616-5640