

Fakten und Positionen

Die Stahlindustrie benötigt eine langfristig orientierte und wettbewerbs-gerechte Versorgung mit Rohstoffen

Die Stahlindustrie ist auf eine ausreichende, verlässliche und preisgünstige Rohstoffversorgung angewiesen. Im Jahr 2008 wurden für die Stahlerzeugung in Deutschland 41,2 Millionen Tonnen Eisenerz, 20,7 Millionen Tonnen Stahlschrott, 17,5 Millionen Tonnen Koks- und Einblaskohle (einschließlich Fremdkoks) und 2,5 Millionen Tonnen Legierungselemente eingesetzt. Mit 14,4 Millionen Tonnen wurden über 80 Prozent der Kohle nach Deutschland importiert, größtenteils aus Australien sowie USA, Kanada und Russland. Bei Eisenerzen ist die Stahlindustrie in Deutschland sogar vollständig auf Importe angewiesen. Rund 90 Prozent stammen aus Drittländern außerhalb der Europäischen Union, der Rest aus Schweden. Allein etwa 55 Prozent der Eisenerzimporte werden aus Brasilien gedeckt.

In den vergangenen Jahren haben sich die Preise für Rohstoffe massiv nach oben entwickelt. Nachdem sie lange Jahre relativ stabil waren, haben sich die Kontraktpreise für Eisenerz von 2004 bis 2008 mehr als vervierfacht, auf dem Markt für Koks- und Einblaskohle annähernd verfünffacht. In der Krise waren die Preise vorübergehend zurückgegangen, lagen aber noch immer über dem hohen Niveau des Jahres 2007. Für das zweite Quartal im Jahr 2010 hingegen schließen die Preissteigerungen von zuletzt 100 Prozent für Eisenerz und 55 Prozent für Koks- und Einblaskohle wieder nahtlos an die vorangegangene Entwicklung an. In Deutschland und Europa sind diese Zusatzkosten von schon jetzt bis zu 4 Milliarden Euro pro Jahr angesichts der noch fragilen Erholung der Stahlindustrie und ihrer Abnehmer eine schwere Belastung. Weitere deutliche Preiserhöhungen im nächsten Quartal sind angekündigt. Auch die Preise für Stahlschrott haben sich seit Jahresbeginn bis April 2010 um 60 Prozent erhöht. In vergleichbarer Weise sind die Preise für Legierungen angestiegen, etwa die Notierung von Nickel, dem wichtigstem Legierungsmetall der Edelstahlindustrie. Auch wenn sich am aktuellen Rand vereinzelte volatile Ausschläge zeigen, so ist doch die Grundtendenz der Preise für Rohstoffe aufwärts gerichtet.

Nicht nur bei seltenen Erden oder energetischen Rohstoffen, sondern in zunehmenden Maße auch bei den Massenrohstoffen (Eisenerz, Koks- und Einblaskohle, Koks) rückt daher neben dem konjunkturellen Thema die strukturelle Frage in den Vordergrund, mit welchen Instrumenten in Zukunft eine ausreichende, verlässliche und preisgünstige Rohstoffversorgung sichergestellt werden kann, um die Produktionsbedingungen am Industriestandort Deutschland und Europa für die stahlbasierten Wertschöpfungsketten nachhaltig zu sichern und zu gestalten. Dies muss Gegenstand der Rohstoffstrategie für die Industrie sein. Die Stahlindustrie spricht sich dafür aus, die dafür erforderlichen Aktivitäten in der Bundesregierung zu bündeln.

Die Stahlindustrie unternimmt alles, um einen kostengünstigen Bezug von Rohstoffen zu sichern, um Kostensteigerungen innerhalb der Wertschöpfungskette zu verhindern. Sie appelliert an Lieferanten, Kunden, Finanzmarktakteure und Politik, Wege zu suchen, die eine langfristige, planbare und an den realen Gegebenheiten der Rohstoffmärkte orientierte Versorgung mit Massenrohstoffen möglich machen.

I. Handelshemmnisse

Angesichts starker Preissteigerungen und akuter Versorgungsengpässe ist der Rohstoff-Protektionismus seit Jahren weltweit auf dem Vormarsch. Vorreiter ist China, das bei Kohle und Koks sowie bei nahezu allen wichtigen Metallen umfangreiche Exportrestriktionen eingeführt hat. In die Nachahmerrolle gerät zunehmend Indien, das in den letzten Jahren beim Eisenerz und bei wichtigen Metallen Exportbarrieren aufgebaut hat. Ein besonders breites Anwendungsfeld finden Handelshemmnisse im Bereich Stahlschrott, für den aktuell in mehr als 20 Ländern Exportrestriktionen in Kraft sind. Die protektionistischen Maßnahmen behindern den freien Zugang zu Rohstoffen und verzerren den Wettbewerb mit den Unternehmen der betreffenden Länder.

- Die WTO-Regeln müssen verbessert werden. Nicht nur mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen, sondern auch Exportzölle sollten untersagt werden. Verstöße gegen WTO-Vereinbarungen müssen konsequent vor die WTO gebracht werden.
- Die Politik sollte Handels- und Wettbewerbsverzerrungen bei Rohstoffen in Verhandlungen und Gesprächen mit den betreffenden Ländern thematisieren. Bei Verhandlungen über bilaterale (Freihandels-)Abkommen mit rohstoffreichen Ländern ist der freie Zugriff auf dortige Rohstoffe eine unverzichtbare Kernforderung.
- Die Verzerrungen im Handel zwischen rohstoffreichen Ländern und Industrieländern sollte auch Gegenstand internationaler Gespräche sein (z.B. G8/G20).

II. Strategische Rohstoffpolitik insbesondere in China

Unter dem Eindruck des stark wachsenden heimischen Rohstoffbedarfs verfolgt China seit einigen Jahren eine aggressive Politik der strategischen Rohstoffsicherung. Ein wesentliches Element sind handelspolitische Maßnahmen, mit denen die wichtigen Rohstoffe im eigenen Land gehalten und die Versorgung der heimischen Industrie sichergestellt werden soll. Das handelspolitische Instrumentarium wird gezielt in Abhängigkeit von der jeweiligen Ausgangslage eingesetzt und an Veränderungen der Marktentwicklung kurzfristig und flexibel angepasst. Darüber hinaus betreibt China eine auf die Belange Ihrer Industrie bezogene staatliche Rohstoffpolitik, die z.B. auch eine staatliche Vorratshaltung insbesondere bei strategischen Metallen, bei denen eine größere Importabhängigkeit besteht, vorsieht. Ziel ist die Versorgungssicherung der stark expandierenden heimischen Industrie in Krisenzeiten zu möglichst günstigen Konditionen. China nutzt hierbei gezielt Niedrigpreisphasen zur Aufstockung der staatlichen Reserve. Diese Art von strategischer Rohstoffpolitik kommt einer Subventionierung der chinesischen Industrie gleich, zu Lasten der Stahlindustrie in Deutschland und der EU. Außerdem wird die Rohstoffsicherung auch im Ausland beispielweise durch Unterstützung von Joint-Ventures zwischen Stahlunternehmen und Minenbetreibern mit günstigen Staatskrediten unterstützt.

- Die deutsche und europäische Politik muss sich gegenüber China und anderen Ländern dafür einsetzen, dass eine nicht marktkonforme Verhaltensweise zur Unterstützung seiner Industrie bei der Rohstoffversorgung und damit den internationalen Wettbewerb behindernde Praxis eingestellt wird.

III. Rohstoffeffizienz

Die effiziente Nutzung von Rohstoffen ist seit jeher ein Kernanliegen der Stahlindustrie. Die steigenden Rohstoffkosten verstärken zusätzlich noch den Anreiz, die Materialeffizienz zu erhöhen und somit den Bedarf an Rohstoffen zu senken. Dies geht einher mit einer Entlastung des Ressourcenverbrauches und damit der Umwelt. Bei der Stahlproduktion werden in Deutschland etwa zu einem Anteil von 40 Prozent der metallischen Einsatzstoffe Schrotte eingesetzt. Allerdings stößt diese Rohstoffquelle angesichts einer begrenzten Verfügbarkeit von Schrott und den Anforderungen der verschiedenen Produktqualitäten an Grenzen. Überambitionierte Ziele zur volkswirtschaftlichen Steigerung der Rohstoffeffizienz, gekoppelt mit verbindlichen Vorgaben oder gar Steuern für die Industrie, würden die Wettbewerbsfähigkeit stark beeinträchtigen.

- Die Politik sollte sich auf Anreize zur freiwilligen Rohstoffeffizienzsteigerung und eine Verbesserung der Rahmenbedingungen der stofflichen Verwertung konzentrieren. Einseitige verbindliche Ziel-Vorgaben und Steuern („Rohstoffsteuer“) als Lenkungsinstrument sind abzulehnen und behindern die technologisch offene Suche nach weiteren Effizienzpotentialen.

IV. Strukturveränderungen an den Märkten für Massenrohstoffe

Aktuell liegen die besonderen Herausforderungen für die Stahlindustrie und ihrer Kunden in den strukturellen Veränderungen der Marktsituation bei den Massenrohstoffen Eisenerz und Kokskohle, zu denen strategischer Handlungsbedarf besteht. So bereitet besondere Sorge die zunehmende Abkehr von jährlichen Preisvereinbarungen hin zu einer kurzfristigen Preisbindung mit starker Orientierung am Spotmarkt.

a) Wettbewerbliche Marktstruktur sicherstellen

Die Rohstoffnachfrage der Schwellenländer steigt mit hoher Geschwindigkeit. Eine entscheidende Rolle spielt bei dieser Entwicklung China, das sich infolge seiner rasant wachsenden Stahlproduktion innerhalb weniger Jahre zum größten Produzenten, Verbraucher und Importeur von Eisenerz entwickelt hat. Der Anteil der Eisenerzimporte Chinas an den gesamten Importen weltweit ist von 2000 bis 2009 von 14 auf 66 Prozent gestiegen. Es ist aber nicht sachgerecht, die dramatischen Preissteigerungen allein mit der Entwicklung der Nachfrage aus den Schwellenländern und den Reaktionszeiten im Ausbau der Grubenkapazitäten zu begründen. Tatsächlich sind globale Reserven für Eisenerz und Kokskohle ausreichend verfügbar. Es liegt nahe, dass ein wesentlicher Grund für die dramatische Entwicklung der Rohstoffkosten im fehlenden Wettbewerb an den Märkten für Massenrohstoffe zu suchen ist. Angesichts der oligopolistischen Anbieterstruktur sind die großen Minenbetreiber in der Lage, die Entwicklungstrends der globalen Nachfrage für sich zu nutzen.

Beim Eisenerz kontrollieren drei große Minengesellschaften zwei Drittel des Überseehandels, der 2008 ein Volumen von rund 800 Millionen Tonnen umfasste: die brasilianische Vale mit einem Marktanteil von rund 33 Prozent, die australische Rio Tinto mit 20 Prozent und die australische BHP Billiton mit 17 Prozent. Auch der Weltmarkt für Kokssteinkohle ist weitgehend konsolidiert. Etwa zwei Drittel des weltweiten Seehandels wird von australischen Anbietern bestritten. Solche oligopolistischen Marktstrukturen fördern künstliche Angebotsverknappungen und ungerechtfertigte Preisforderungen. Die Minenbetreiber haben die Möglichkeit, Marktanpassungsmechanismen zu Lasten der Industrie auszunutzen.

- Die Politik ist aufgefordert, die wichtigen Produzentenregionen in bilateralen Gesprächen zu überzeugen, bei den Rohstofflieferanten dem Missbrauch von Marktmacht entgegenzuwirken.
- Eine weitere Konzentration an den Märkten für Massenrohstoffe ist zu verhindern. Sollten etwa Rio Tinto und BHP Billiton, wie geplant, ihre Eisenerzaktivitäten in Australien zusammenlegen, würde das deren Marktmacht weiter verstärken. Aus diesem Grund fordert die Stahlindustrie die Kartellbehörden in Deutschland und der EU auf, das geplante Joint Venture zu untersagen.

b) Planbare und faire Preissysteme anwenden

Eine aus Sicht der Stahlindustrie schwerwiegende Entwicklung ist die Umstellung der Preissysteme durch die Rohstofflieferanten, die erheblichen Druck auf die Stahlindustrie und die stahlbasierten Wertschöpfungsketten ausübt. Mit der Abkehr vom System der Benchmark-Preise haben die Minenkonzerne mit einer über 40-jährigen Tradition in den Beziehungen zwischen Stahlindustrie und Bergbau gebrochen. Es wird ein bewährtes und langfristig orientiertes Vertragssystem verlassen, das den Lieferanten Investitionssicherheit und den Kunden ein ausreichendes Maß an Planbarkeit bei den Kosten gewährte.

Während in den vergangenen Jahrzehnten Preisfestlegungen auf Jahresbasis erfolgten, haben die führenden Anbieter seit April 2010 Quartalspreise durchgesetzt. In der Folge wird die Planungssicherheit der Stahlproduzenten erheblich reduziert. Kurzfristige extreme Preisausschläge werden sich künftig in stärkerem Maße niederschlagen. Zudem wird es in Anpassung an die Marktentwicklungen in sehr viel kürzeren Zeitabständen als zuvor zu weiteren Kostensteigerungen kommen. Die mangelnde Planungssicherheit und die häufigeren Preissteigerungen werden sich auf die gesamte Wertschöpfungskette durchschlagen und somit für den Industriestandort Deutschland mit erheblichen Kosten verbunden sein. Die Stahlunternehmen suchen individuell mit ihren Kunden nach Wegen und Instrumenten, um der neuen Entwicklung Rechnung zu tragen.

Die Preisforderungen für Eisenerz orientieren sich mit der Abkehr vom System der Benchmarkpreise nicht mehr an längerfristigen Aspekten von Angebot und Nachfrage. Stattdessen favorisieren die Bergbaukonzerne eine Indexbindung der Preise. Diese Indizes beziehen sich auf den Spotmarkt für Eisenerz, der vorrangig die Lieferung indischer Feinerze nach China umfasst und für die Stahlindustrie in der Europäischen Union wenig Gültigkeit hat.

- Die Rohstoff-Lieferanten sind aufgerufen, weiterhin Jahrespreise anzubieten, um eine langfristige und planbare Rohstoffversorgung zu ermöglichen.
- Für die EU und Deutschland sollte eine faire Preisreferenz angewendet werden, die die Verhältnisse der hier ansässigen Stahlindustrie angemessen reflektiert und langfristige Aspekte einschließt.

c) Einfluss von Finanzspekulation einschränken

Mit der zunehmenden Spotmarktorientierung und den darauf aufsetzbaren Finanzinstrumenten geraten die Rohstoffe auch verstärkt in den Fokus der Finanzbranche und somit der Spekulation. Sollten Absicherungsgeschäfte (Hedging) erforderlich werden, wird der Rohstoffbezug durch Margen für die Finanzmarktakteure nach Schätzungen um bis zu fünf Prozent verteuert. Vor allem aber lösen sich durch den Einfluss von Spekulation die Preisentwicklungen von den Fundamentaldaten des entsprechenden Rohstoffmarktes, bei erheblich zunehmender Volatilität. Verstärkt wird dieser Trend durch die zunehmende Notierung von Rohstoffen an den Warenterminbörsen, wie insbesondere der London Metal Exchange LME. Zuletzt sind im Februar 2010 Kontrakte für Molybdän und Kobalt eingeführt worden. Die an der LME notierten Rohstoffe sind verstärkt Objekt auch von Finanzspekulationen. Die dort gehandelten Terminkontrakte übersteigen das physische Marktvolumen um ein Vielfaches. Das Beispiel des bereits seit einigen Jahrzehnten an der LME notierten Legierungsmetalls Nickel zeigt deutlich, wie sich die Preisentwicklungen an der Börse von den Fundamentaldaten des entsprechenden Rohstoffmarktes abkoppeln.

- Die Spekulation mit Rohstoffderivaten durch Finanzinvestoren sollte reguliert werden, während der Einsatz von Derivaten durch die Industrie zur Absicherung des physischen Geschäfts nicht beschränkt oder belastet werden darf.
- Eine mögliche Börsennotierung von Terminkontrakten für Massenrohstoffe, wie insbesondere Eisenerz an Warenterminbörsen wie der LME, ist abzulehnen.