



Wirtschaftsvereinigung
Stahl

Stahlindustrie in Deutschland: Umfeld weiterhin von wachsenden Unsicherheiten geprägt

Hans Jürgen Kerkhoff
Präsident Wirtschaftsvereinigung Stahl
Vorsitzender Stahlinstitut VDEh

Pressekonferenz
Hannover, 24. April 2017

Globale Strukturprobleme, eine unzureichende europäische Außenhandelspolitik sowie drohende Belastungen durch den EU-Emissionsrechtehandel bestimmen das Umfeld der Stahlindustrie in Deutschland und Europa. Zusätzlich bereiten mögliche Folgen der künftigen US-Handelspolitik immer größere Besorgnis. Daher bewegt sich die moderate konjunkturelle Erholung der Stahlindustrie auf einem zunehmend unsicheren Fundament.

Stahlkonjunktur: Moderate, aber gefährdete konjunkturelle Erholung

Die Stahlmengenkonjunktur in Deutschland hat sich in den ersten Monaten 2017 weiter stabilisiert (**Bild 1**). So ist die Rohstahlproduktion in Deutschland im ersten Quartal um 2 Prozent ausgeweitet worden und die Kapazitätsauslastung erreichte hohe 89 Prozent. Die Auftragseingänge in der Stahlindustrie konnten zwar in den ersten drei Monaten 2017 das Niveau des Vorjahres nicht halten. Dies muss jedoch vor dem Hintergrund gesehen werden, dass sie im vergangenen Jahr um deutliche 6 Prozent zugelegt hatten. Zudem werden die Auftragsbestände der Unternehmen im Rahmen der Konjunkturumfrage des Münchner ifo-Instituts weiterhin als überdurchschnittlich hoch eingestuft (**Bild 2**).

Basis der soliden Stahlmengenkonjunktur ist insbesondere die konjunkturelle Festigung auf Seiten der wichtigsten Stahlverarbeitenden Abnehmerbranchen (**Bild 3**): Die Automobilindustrie ist auf sehr hohem Niveau stabil, der Bausektor befindet sich in einem kräftigen Aufschwung und auch im Maschinenbau gibt es positive Hinweise infolge einer anziehenden Weltwirtschaft. Auch in der Rohrindustrie haben sich die Perspektiven verbessert, da sich die Investitionstätigkeit im Energiesektor zu normalisieren beginnt. In Summe bestätigen die Konjunkturindikatoren der letzten Monate den vorsichtigen Optimismus hinsichtlich der konjunkturellen Rahmenbedingungen vom Jahresanfang. Die Wirtschaftsvereinigung Stahl geht daher weiter davon aus, dass die Rohstahlproduktion in diesem Jahr um rund 1,5 Prozent auf dann 42,7 Millionen Tonnen zulegen wird.

Die leicht verbesserten konjunkturellen Rahmenbedingungen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Sorgen um die Zukunft der Branche in Europa

nicht geringer geworden sind. So der Blick auf die Strukturprobleme in der globalen Stahlindustrie (**Bild 4**): Die Kapazitätsauslastung hat sich im weltweiten Durchschnitt zwar leicht verbessert, liegt mit 73 Prozent jedoch weiterhin nahe historischer Tiefstände. Die am Freitag veröffentlichte Prognose des Weltstahlverbandes worldsteel macht zudem deutlich, dass die Stahlnachfrage weltweit in diesem und auch im nächsten Jahr nur sehr moderat zulegen wird. Worldsteel rechnet für 2017 wie für 2018 mit nur bescheidenen Zuwachsraten von 1 Prozent. Trotz einer verbesserten Weltkonjunktur beschleunigt sich das Wachstum der globalen Stahlnachfrage also nicht. Einer dynamischeren Entwicklung steht vor allem entgegen, dass der chinesische Markt, auf den knapp 50 Prozent der weltweiten Nachfrage entfallen, wieder den Rückwärtsgang einlegt, nachdem er in 2016 noch von konjunkturstimulierenden Maßnahmen der chinesischen Regierung gestützt wurde.

Die globalen Strukturprobleme haben schädliche Auswirkungen auf die europäische Stahlindustrie (**Bild 5**): Auf der Einfuhrseite ist die Krise zwar eingegrenzt, aber bei weitem nicht gelöst worden. Vielmehr haben sich in den ersten drei Monaten 2017 die Stahleinfuhren in die EU auf dem hohen Vorjahreslevel stabilisiert. Rückläufige Einfuhren aus China werden dabei mehr als kompensiert durch steigende Einlieferungen aus anderen Drittländern. Seit 2012 sind die Stahleinfuhren in die EU um mehr als 60 Prozent gestiegen. Mittlerweile hat die EU sogar die USA als den weltweit größten Importmarkt abgelöst (**Bild 6**).

Globale Strukturkrise: Welchen Lösungsbeitrag kann die G-20 leisten?

Bei der Bewältigung der globalen Strukturkrise steht China weiterhin im Fokus, da rund zwei Drittel der weltweiten Überkapazitäten auf dieses Land entfallen. Zwar hat die chinesische Führung im März auch für dieses Jahr erneut Schließungspläne formuliert. Zudem sind die chinesischen Stahlexporte im ersten Quartal um 25 Prozent gegenüber dem Vorjahreslevel gesunken. Allerdings befinden sich die Stahlausfuhren weiterhin auf einem sehr hohen Niveau. Auch bestehen erhebliche Zweifel an der Nachhaltigkeit dieser Entwicklung, da die chinesische Stahlindustrie aktuell die Produktion hochfährt statt Anlagen

tatsächlich vom Markt zu nehmen (**Bild 7**). Von dieser Seite ist keine Entspannung zu erwarten.

Gegenwärtig findet im Rahmen der G-20 ein erneuter Anlauf zu einer multilateralen Lösung der globalen Strukturkrise beim Stahl statt. Ein erster Ansatz war vor einem Jahr im Rahmen der OECD gescheitert, als China sich nicht bereit erklärte, sich auf grundlegende Spielregeln eines fairen internationalen Wettbewerbs einzulassen. Auf dem Hangzhou Gipfel der G-20 am 4./5. September 2016 hat die chinesische Regierung jedoch zum ersten Mal zumindest im Grundsatz anerkannt, dass marktverzerrende Subventionen eine wesentliche Ursache für die aktuellen Probleme in der globalen Stahlindustrie sind. Zudem ist es im Rahmen der deutschen G-20-Präsidentschaft gelungen, in diesem Jahr die Arbeit eines Global Forum on Steel Excess Capacity auf den Weg zu bringen. Die Stahlindustrie in Deutschland begrüßt dies, da es ausdrücklich darum geht, marktwirtschaftliche Anpassungsprozesse zu stärken. Notwendig hierfür ist jedoch, dass in einem ersten Schritt die marktwidrigen Politiken im Stahlbereich identifiziert und international abgelehnt werden. Zentral ist die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen auf den globalen Stahlmärkten. Dafür erhoffen wir uns insbesondere weiterhin das Engagement und die Partnerschaft der amerikanischen Seite.

Außenhandelspolitik: Konsequenter Einsatz von Antidumpingmaßnahmen in der EU bleibt im aktuellen Umfeld unverzichtbar

Multilaterale Gespräche können allenfalls langfristig zu fairen Wettbewerbsbedingungen führen. Für die EU-Stahlindustrie ein effektiver Handelsschutz unverzichtbar.

Eine Unterscheidung ist sehr wichtig: Handelsschutz und Antidumpingmaßnahmen nach den Regeln der Welthandelsorganisation WTO haben nichts mit Protektionismus zu tun. Bei diesen handelspolitischen Schutzinstrumenten geht es gerade nicht darum, der eigenen Industrie künstliche Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Sie sind vielmehr ein notwendiges Korrektiv, um Verzerrungen im internationalen Wettbewerb so weit wie möglich auszugleichen. Protektionismus

abzulehnen und gleichzeitig konsequenten Handelsschutz gegen unfaire Marktteilnehmer sicherzustellen, sind also kein Widerspruch, sondern tatsächlich zwei Seiten einer Medaille.

Deshalb haben wir es begrüßt, dass man auf europäischer Ebene das handelspolitische Instrumentarium den Herausforderungen der Globalisierung anpassen will. Leider haben sich unsere Erwartungen bisher nicht erfüllt: Zum einen geht Brüssel die Modernisierung der EU-Handelsschutzinstrumente bislang nur äußerst zaghaft an. So soll etwa die Aussetzung der sogenannten Regel des Geringsten Zolls (Lesser-then-Duty-Rule), die es nur in der EU gibt, an restriktive Voraussetzungen gebunden werden, die in der Praxis kaum erfüllbar sind. Zum anderen läuft der November-Vorschlag der EU-Kommission zur Überarbeitung der Antidumping-Verordnung darauf hinaus, dass es künftig für China leichter wird, Dumpingstahl nach Europa zu exportieren. Nach verbreiteter Ansicht würden die Antidumping-Zölle gegen China daher deutlich niedriger ausfallen werden als im heutigen System der Fall. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren muss daher dringend nachgebessert werden.

US-Handelspolitik: Offener Protektionismus würde Strukturkrise beim Stahl nur verschärfen

Eine Schwächung des EU-Instrumentariums wäre vor allem auch vor dem Hintergrund fatal, dass sich die Schere bei den Abwehrmöglichkeiten gegen unfairen Handel in den jeweiligen Handelsblöcken immer weiter öffnet. Bereits im März hatte die US-Regierung im Rahmen ihrer neuen handelspolitischen Agenda angekündigt, ihr Antidumping-Recht zu schärfen und es noch konsequenter als bislang anzuwenden. Bereits aktuell sind mehr als fünfmal so viel Verfahren in den USA in Kraft als in der EU mit Zollsätzen, die typischerweise ein Vielfaches dessen betragen als dies nach EU-Recht möglich wäre (**Bild 8**).

Darüber hinaus sehen wir zunehmend die Gefahr eines offenen Protektionismus: So hat der US-Präsident am 20. April 2017 eine Exekutivorder unterzeichnet, mit der er prüfen lassen will, inwieweit Stahlimporte die nationale Sicherheit der USA beeinträchtigen. Zwar bleibt abzuwarten, inwieweit und in welchem Umfang der

Handel beschränkt wird. Besorgniserregend ist jedoch, dass diese Initiative regional breit angelegt, sich also gegen alle Länder richten soll.

Für die europäische und auch die deutsche Stahlindustrie wären die Folgen gravierend: Denn zum einen sind die Vereinigten Staaten ein wichtiger Absatzmarkt: Rund 14 Prozent der EU-Exporte, also rund 3,3 Millionen Tonnen, gehen in Richtung USA. In Deutschland sind es sogar 20 Prozent, zumeist Produkte mit hoher Wertschöpfung. Zum anderen droht im Falle eines umfassenden US-Außenschutzes dem offenen EU-Markt eine massive Handelsumlenkung und damit eine weitere Verschärfung der ohnehin bestehenden Importkrise (**Bild 9**).

Der EU-Stahlmarkt ist mit gutem Grund der offenste Stahlmarkt der Welt. Die EU-Stahlindustrie wäre aber überfordert, wenn andere Länder ihre Strukturprobleme ungehindert nach Europa exportieren könnten oder ihre Märkte weiter abschotteten. Auch die EU braucht daher starke Abwehrmöglichkeiten gegen Dumping im Rahmen der WTO-Regeln, und diese müssen auch konsequent zum Einsatz gebracht werden.

Emissionsrechtehandel: Brüssel auf falschem Kurs

Auch in der Klimapolitik dürfen die globalen Realitäten nicht ausgeklammert werden. Nur wenige Monate nach dem Inkrafttreten des internationalen Klimaabkommens von Paris zeichnet sich eine klimapolitische Kehrtwende durch die neue US-Administration ab. Ohnehin hat die Vereinbarung zwar ein gemeinsames Bekenntnis zum Klimaschutz, aber keinesfalls gleiche internationale Rahmenbedingungen für die Industrie erbracht – verbindliche und vergleichbare Ziele für die Vertragsstaaten sind nicht Gegenstand des Abkommens. China will dabei seine Emissionen bis zum Jahr 2030 sogar noch weiter steigern. Es wäre ein verhängnisvoller Irrweg, einen amerikanischen Kurswechsel durch eine Vorreiterrolle Europas kompensieren zu wollen. Dies würde die Wettbewerbsnachteile der europäischen Industrie weiter verschärfen. Statt unbeirrt weiter voranzugehen, muss nun die erste Aufgabe der Europäischen Union lauten, die USA zur Kooperation zu bewegen.

Angesichts des internationalen Umfelds muss die europäische und nationale Klimapolitik so ausgerichtet werden, dass die Industrie wettbewerbsfähig bleiben kann. Dies gilt in besonderem Maße für den europäischen Emissionsrechtehandel, zu dessen Ausgestaltung für den Zeitraum ab 2021 gegenwärtig in Brüssel die Trilogverhandlungen zwischen Vertretern des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission laufen.

Bereits Anfang Juni, also in wenigen Wochen, soll ein Ergebnis erreicht werden. Über den derzeitigen Verhandlungsstand ist die Stahlindustrie äußerst beunruhigt. Im Umweltministerrat ist es nicht gelungen, die nötigen Voraussetzungen zur Wahrung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit durchzusetzen. Die Kosten für den Kauf von Zertifikaten würden sich über die vierte Handelsperiode von 2021 bis 2030 auf eine Belastung von insgesamt vier Milliarden Euro summieren. Dies ist in etwa das Vierfache der jährlichen Investitionen der Stahlindustrie.

Um diese existenzbedrohende Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer Industrie zu verhindern, sind deutliche Verbesserungen nach den im Klimaschutzplan der Bundesregierung zum Emissionsrechtehandel formulierten Voraussetzungen erforderlich. Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie dürfen die effizientesten Anlagen nicht wie geplant belastet werden und der Industrieanteil an den Zertifikaten muss um 5 Prozentpunkte angehoben werden. Zugleich sind eine Korrektur der technisch überhaupt nicht erreichbaren Benchmarks und der Verzicht auf eine Mindestabsenkungsrate bei fehlenden Verbesserungspotenzialen dringend erforderlich. Das Parlament hat hierzu unterstützenswerte Vorschläge vorgelegt.

Für die Elektrostahlwerke ist zudem gerade angesichts der zukünftig steigenden Zertifikatspreise und somit immer stärkeren Strompreiseffekten eine vollumfängliche Kompensation dieser emissionshandelsbedingten Strompreiswirkungen erforderlich.

In den kommenden sechs Wochen entscheidet sich die Investitionsperspektive und Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie für die nächsten Jahre. Wenn die

Stahlindustrie in Deutschland und der EU auch in Zukunft für hochwertige Arbeitsplätze sorgen und mit Innovationen zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen soll, müssen jetzt die Weichen gestellt werden. Wenn es in den Trilogverhandlungen nicht zu Fortschritten kommt, muss das Thema angesichts seiner industriepolitischen Bedeutung von der Bundeskanzlerin in die Hand genommen werden. Die Stahlindustrie fordert, dass in diesem Fall über das Emissionshandels-Dossier auf Ebene der Staats- und Regierungschefs entschieden wird.

EU in der Verantwortung für ihre Industrie

Die Europäische Union steht vor einer großen industriepolitischen Herausforderung. An der Stahlindustrie macht sich beispielhaft fest, ob und wie die EU auf Gefährdungen ihrer industriellen Basis reagieren wird. Es braucht jetzt mutige Entscheidungen, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Stahlindustrie in einem veränderten internationalen Umfeld zu erhalten.