

KURZPOSITION

Studie: „Analyse der Marktverzerrungen in der chinesischen NE-Metallindustrie“

Eine Analyse der chinesischen NE-Metallindustrie kommt zu dem Ergebnis, dass die chinesische Volkswirtschaft insgesamt und die NE-Metallindustrie im Besonderen durch immense Marktverzerrungen infolge staatlicher Eingriffe gekennzeichnet ist.

1. Was wurde untersucht?

Prof. Dr. Taube (Lehrstuhl für Ostasienwirtschaft, Schwerpunkt China der Universität Duisburg-Essen) hat die Daten von **65 chinesischen Nichteisen (NE)-Metallunternehmen** im Zeitraum zwischen 2010 und 2016 untersucht. Es wurde analysiert, inwiefern die **chinesische Regierung** in den Markt eingreift und welche Instrumente dabei genutzt werden. Der Fokus wurde auf sieben Metalle gelegt: **Aluminium, Blei, Kupfer, Magnesium, Nickel, Wolfram und Zinn**. Die Grundlage für die Einleitung von Anti-dumping (AD)-Verfahren sollen künftig von der Kommission erstellte Berichte sein, die Marktverzerrungen in bestimmten Sektoren zum Beispiel in China beschreiben. Dazu kann die Analyse als Hilfestellung dienen.

2. Welche Industriepolitik verfolgt China?

China bemüht sich derzeit aktiv, über den Status „Werkbank der Welt“ hinauszukommen. Stattdessen sollen zukünftig auch **hochwertige Endprodukte** in China gefertigt werden. Die **NE-Metallindustrie** nimmt dabei eine **Schlüsselrolle** ein, denn sie wird von der Regierung als strategisch bedeutend für die chinesische Volkswirtschaft und deren weitere Entwicklung definiert. Die NE-Metallindustrie ist dementsprechend ein zentrales Element der chinesischen Planungsinitiativen wie der Strategic Emerging Industry Initiative, dem **Made in China 2025 Plan** sowie anderen wichtigen Programmen. In der Made in China 2025-Strategie sind unter anderem die **Automobil-, Luft- und Raumfahrt sowie die Hochtechnologieindustrie** als besonders wichtig deklariert. In diesen Industriesektoren will China bis 2025 **Weltmarktführer** hervorbringen und zukünftig u.a. seine eigenen Autos herstellen. Vorreiter für die Entwicklung sind Elektroautos von Weltmeister, Lesee oder Next EV.

Die Made in China 2025-Strategie soll mithilfe einer starken **chinesischen Grundstoffindustrie** realisiert werden. Um die chinesische Zulieferindustrie wettbewerbsfähig zu machen, greift China konsequent bei den **Produktionsfaktoren Arbeit, Boden, Kapital** sowie bei grundlegenden **Rohstoffen** in den Markt ein. Die hierdurch hervorgerufenen **Preisverzerrungen** ziehen sich durch die gesamte Wertschöpfungskette und führen auch auf den Endproduktmärkten zu „falschen“ Preisen. Die tatsächlich existierenden Knappheiten werden nicht korrekt widergegeben und die Gewinn- und Verlustrechnung der Unternehmen verfälscht.

3. Zu welchen Marktverzerrungen kommt es in der NE-Metallindustrie in China?

Die Studie zeigt erstmals, dass die 65 untersuchten Unternehmen der NE-Metallindustrie **5,2 Mrd. Euro** an Subventionen (verbucht als betriebsfremdes Einkommen) erhielten. In Summe sind das mehr **als 44 % der ausgewiesenen Nach-Steuererträge** der Unternehmen. Zusätzlich erhielten die Firmen Subventionen, verbucht als passive Rechnungsabgrenzungsposten, im Wert von über **2,1 Mrd. Euro**. Besonders auffällig ist, dass bei Unternehmen, die strategisch wichtige Metalle wie Zinn, Wolfram oder Nickel produzieren, die Subventionen sogar höher als die Nach-Steuererträge ausfallen. Zudem weisen die untersuchten NE-Metall-Unternehmen eine sehr hohe Fremdkapitalquote auf, die bis zu 98 Prozent beträgt. Durch Debt Equity Swaps werden regelmäßig Schulden in Eigenkapital transfor-

miert, wobei der Staat die Anteile übernimmt. Dieses Instrument wird eingesetzt, um notleidende aber als strategisch wichtig eingestufte Unternehmen am Leben zu halten.

An die 65 Unternehmen der NE-Metallindustrie wurden im Zeitraum der Untersuchung **4.000 individuelle Subventionen** gezahlt. Die **Subventionszahlungen für Energie** sind besonders prägnant. In der Regel befinden sich Kraftwerke und NE-Metallhütten gemeinsam im staatlichen Eigentum. Preisnachlässe, die insgesamt bis zu einem Drittel betragen können, sind auf staatlicher und regionaler Ebene weit verbreitet. Zwischen 2011 und 2016 wurden den 65 Unternehmen der NE-Metallindustrie **132 Mio. EUR** an Importsubventionen gezahlt, die vorwiegend für die Sicherstellung der Rohstoffversorgung genutzt werden. Bei den Exportsubventionen waren es 16,9 Mio. EUR.

Zusätzlich führen die immensen Überkapazitäten zum Preisverfall am internationalen Markt. So zeigt die Studie, dass China bei der Primäraluminiumproduktion im Jahr 2016 eine **Auslastungsrate** von lediglich **77 Prozent** hat, Tendenz sinkend. Wolfram auf der anderen Seite kommt bei der Produktion von Wolframpulver auf eine **Auslastungsrate** im Jahr 2015 von knapp **50 Prozent**. Die chinesische Kupferindustrie ist gekennzeichnet durch Importsubstitution, was zukünftig zu immensen Ungleichgewichten am Weltmarkt führen kann. Neben aufgezeigten Instrumenten des Markteingriffes werden überdies Steuererlasse, Zölle, Quoten, Lizenzen, explizite Verbote und Förderungen gewährt und Subventionen im Bereich Förderung in unterschiedlichen Bereichen gezahlt.

4. Bewertung

Die Zahlen und Fakten der Studie zeigen, dass die **NE-Metallindustrie in China** durch **signifikante Marktverzerrungen** charakterisiert ist. Die Preise sind verzerrt und spiegeln keine Marktpreise wider. Davon sind grundsätzlich alle Metalle betroffen. Auch über die Grundstoffindustrie hinaus kommt es in China zu flächendeckenden Marktverzerrungen. Diese Erkenntnisse sollten auch im Rahmen der **Reform der europäischen Antidumping-Verordnung in den Marktverzerrungsbericht zu China** mit einfließen. China versucht mit seiner Strategie Made in China 2025 die funktionierenden Wertschöpfungsketten in Europa zu kopieren. Europa sollte deshalb eine **mittel- und langfristige wertschöpfungsübergreifende Strategie** entwickeln, um sich im Wettbewerb zu behaupten. Auch wenn günstige Importwaren für die EU kurzfristig Vorteile mit sich bringen können, darf unsere heimische Industrie mittelfristig nicht vollständig von Grundstoffimporten abhängig sein. Entscheidend ist, dass wir auf dem internationalen Markt einen fairen und freien Handel schaffen. Dazu gehört auch, dass Europa effiziente Schutzmechanismen aufbaut, um seine Industrie vor **Drittlandware** zu schützen, die unter unfairen, marktverzerrten Bedingungen hergestellt wird. Dies ist bei Waren aus China derzeit zum Teil der Fall.

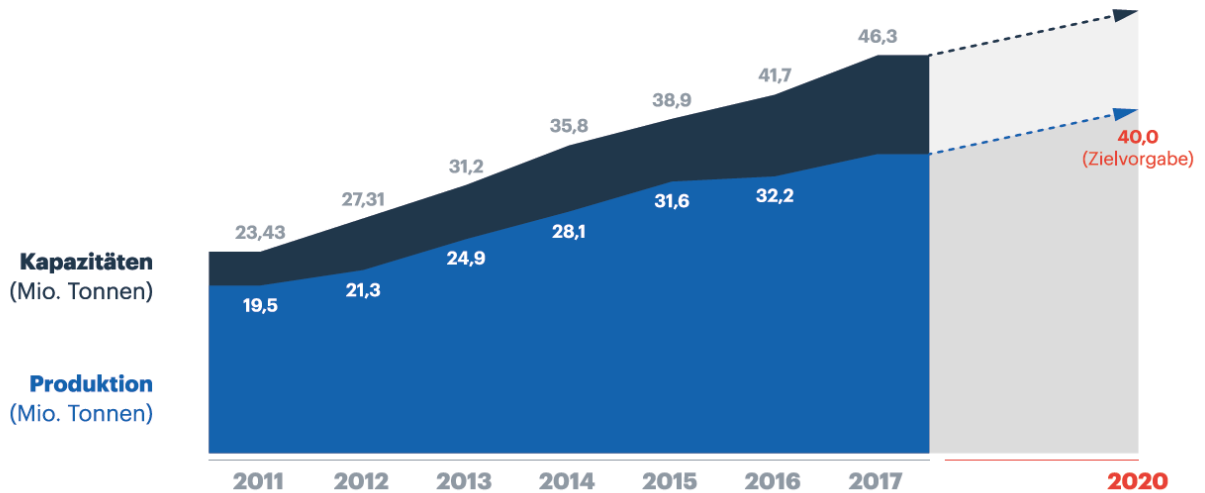
FORDERUNGEN

- 1. Die Ergebnisse der Studie sollten in den Marktverzerrungsbericht der EU einfließen.** Die Studie belegt ein starkes und in der chinesischen Wirtschaftspolitik tief verwurzelt Ausmaß an Marktverzerrungen auf gesamtwirtschaftlicher und sektoraler Ebene. Der Kapazitätsaufbau der chinesischen Metallindustrie ist staatlich gelenkt und durch handelspolitische Instrumente flankiert.
- 2. Europa benötigt eine Initiative zum Erhalt der industriellen Wertschöpfungsketten.** Die Studie zeigt, wie sich die Marktverzerrungen in China und insbesondere die Made in China Strategie 2025 auf die industrielle Basis in Europa auswirken. Wir fordern einen integrativen Ansatz, der die mittel- und langfristige Entwicklung der europäischen Industrie betrachtet.
- 3. Chinesische Preise dürfen nicht bei der Zollberechnung genutzt werden.** Da alle untersuchten horizontalen und vertikalen Sektoren marktverzerrt sind, sollte auf die Verwendung von chinesischen Preisen bei der Berechnung von Antidumping-Zöllen verzichtet und u.a. auf internationale Benchmarks zurückgegriffen werden.

CHINAS ALUMINIUM-INDUSTRIE

Zielvorgabe im 13. Fünfjahresplan für die NE-Metalle-Industrie (2016-2020):

Produktion von 40 Millionen Tonnen Primäraluminium



CHINAS INDUSTRIEPOLITIK



Berlin, den 02. Mai 2017

Kontakt:

Sebastian Schiweck
Handels- und Rohstoffpolitik
Telefon: 030 / 72 62 07 – 107
E-Mail: schiweck@wvmetalle.de

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin