

# KURZPOSITION

---

## Sektion 232: US-Handelspolitik

Seit dem **1. Juni 2018** werden Aluminiumimporte aus Europa in die USA mit einem Zollsatz in Höhe von **10 Prozent** belegt. Die deutsche Nichteisen(NE-)Metallindustrie kritisiert die protektionistischen Maßnahmen ausdrücklich und lehnt Retorsionsmaßnahmen seitens der EU ab. Die WVMetalle unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Vorhaben, die Handelsströme zu untersuchen, da Marktverschiebungen erwartet werden. Zudem fordert die WVMetalle eine einheitliche Vorgehensweise der EU und eine Rückkehr zu dem vertrauensvollen Dialog im transatlantischen Verhältnis und begrüßt den Aufbau eines Forums für die Überkapazitäten in der Aluminiumindustrie.

### 1. Hintergrund

Im Jahr 2013 produzierten die USA noch **ca. 2 Mio. Tonnen Primäraluminium**, 2017 lag dieser Wert bei nur noch **785.000 Tonnen**. Die Einfuhren von Aluminium-Halbzeug in die USA haben sich seitdem um **34 Prozent erhöht**. US-amerikanische Handelsexperten machen die Überkapazitäten und Marktverzerrungen, die hauptsächlich von der chinesischen Aluminiumindustrie verursacht werden, für diese Entwicklung verantwortlich und fordern einen Schutz für die US-amerikanische Aluminiumindustrie.

Die USA streben in den nächsten Jahren an, ihre **Kapazitätsauslastung von 48 auf durchschnittlich 80 Prozent** zu steigern. Um entsprechende Maßnahmen in Kraft zu setzen, argumentieren sie, dass die nationale Sicherheit (Sektion 232) durch die Abhängigkeit von Importen gefährdet ist. Der „**Trade Expansion Act**“ aus dem Jahr 1962 stellt die rechtliche Grundlage für das Argument der nationalen Sicherheit dar. Inwiefern das Verweisen auf diese Rechtsgrundlage auch WTO-konform ist, kann abschließend noch nicht bewertet werden.

Seit dem **23. März 2018 bzw. 1. Juni 2018** gelten Importzölle auf unterschiedliche Aluminiumimporte. Die USA haben keine Ausnahmen zugelassen, wobei mit einigen Staaten Vereinbarungen getroffen wurden, bspw. für **Südkorea** oder **Argentinien**. Für beide Staaten wurden Quotenregelungen gefunden und bilateral akzeptiert.

Zusätzlich zu der Sektion 232 unterzeichnete Präsident Trump ein Memorandum zur **Sektion 301**. Damit kündigt Trump Zölle in Höhe von 25 Prozent auf **chinesische Produkte** im Umfang von mindestens 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr an. Am 3. April 2018 wurde eine Liste mit **1.300 Produkten** veröffentlicht, die besteuert werden sollen. China hat bereits Gegenmaßnahmen auf US-Importe im Wert von 3 Mrd. EUR umgesetzt. Am 22. Mai wurde bekannt, dass sich die USA und China bei einigen Handelsanlässen geeinigt haben. China plant den Handelsbilanzüberschuss um 200 Mrd. Dollar abzubauen. Anfang Juni gaben die USA bekannt, sich nicht mehr an die Absprache halten zu wollen. China drohte mit Gegenmaßnahmen. Zurzeit laufen Verhandlungen, deren Ausgang nicht abzusehen ist.

## 2. Wirkung auf die deutsche NE-Metallindustrie

Der Anteil der deutschen Aluminiumexporte in die USA, die von der Maßnahme betroffen sind<sup>1</sup>, lag im Jahr 2017 bei 80.505 Tonnen, was ca. 2 Prozent der Produktion entspricht. Zölle in Höhe von 10 Prozent könnten einen Export-Rückgang um durchschnittlich **6,7 Prozent** (2018) und **20 Prozent** (2019) bedeuten. Quoten würden unseres Erachtens noch restriktiver wirken, weil sie den Warenfluss bei einer höheren Zahlungsbereitschaft einfrieren.

Die WVMetalle geht davon aus, dass der europäische Aluminiummarkt unter Druck gerät und mehr **Waren aus Drittstaaten** auf den deutschen bzw. europäischen Markt **umgelenkt** werden. Die implementierten Zölle haben gravierende Auswirkungen. Eine [Studie](#) von Prof. Dr. Taube, Universität Duisburg-Essen, quantifiziert, dass die chinesischen Exporte in die USA 2018 und 2019 um jeweils 20 Prozent und 25 Prozent bzw. **95.000 Tonnen** und **110.000 Tonnen einbrechen** werden. Ungefähr ein Drittel dieser Mengen könnte nach Europa umgelenkt werden, was mit negativen, ökonomischen Effekten für die deutsche NE-Metallindustrie einhergeht.

Die russischen Exporte in die USA werden 2018 und 2019 um 10 Prozent, respektive 30 Prozent zurückgehen. Aufgrund enger bestehender Kundenbeziehungen könnte bis zu ein Drittel der freigewordenen Mengen auf dem europäischen Markt landen. Dies entspräche **25.000 Tonnen** in 2018 und **70.000 Tonnen** im Jahr 2019.

Exporte aus den Golfstaaten in die USA werden erwartungsgemäß um 10 Prozent im Jahr 2018 und 30 Prozent im Jahr 2019 zurückgehen, wovon aufgrund relativ schwach entwickelter Handelsbeziehungen im Aluminiumbereich nur etwa 10 bis 15 Prozent, also **10.000 Tonnen** in 2018 und **30.000 Tonnen** im Jahr 2019 auf den europäischen Markt umgelenkt werden könnten.

Die Einführung eines 10-prozentigen Zollsatzes hätte Auswirkungen auf die gesamte Wertschöpfungskette. Die Kosten für Produkte, die Aluminium beinhalten, könnten sich um **bis zu 10 Prozent für die US-Konsumenten erhöhen**. Aufgrund der Tatsache, dass die USA ein großer Importeur von Aluminium sind, wird der weltweite Markt von dieser Maßnahme betroffen sein. Prof. Taube kommt in seiner [Studie](#) zu dem Ergebnis, dass mit einem sinkenden Preis für Aluminium zu rechnen ist, was die Profitabilität auch der deutschen Aluminiumunternehmen beeinflusst. Weitere Informationen zur [Studie](#) finden Sie in unserer [Kurzposition](#).

in Tonnen	Export USA 2018	Exportverlust USA 2018	Exportumleitung EU 2018	Export USA 2019	Exportverlust USA 2019	Exportumleitung EU 2019
China	365 000	95 000	30 000	350,000	110 000	30 000
Russland	610 000	70 000	25 000	470,000	210 000	70 000
Golfstaaten	855 000	93 000	10 000	665,000	283 000	30 000

<sup>1</sup> 7601, 7604, 7605, 7606, 7607, 7608; nicht berücksichtigt sind 7609, 7616.99.51.60 und 7616.99.51.70)

### 3. Einschätzung der WVMetalle

Die WVMetalle weist darauf hin, dass vor allem die **indirekten Effekte** einen **negativen Einfluss** auf die **deutsche Aluminiumindustrie** haben könnten. Russland, China oder die Golfstaaten werden ihrerseits versuchen, Mengen, die eigentlich für den US-Markt bestimmt waren, in die EU umzuleiten. Hierbei können sich **immense Marktverschiebungen** einstellen, die zu Lasten der deutschen Metallindustrie gehen. Weitere Maßnahmen der US-Administration, bspw. weitere Strafzölle gegenüber China, wirken wiederum negativ auf die internationalen Warenströme, was eine **Spirale** von Zöllen und Gegenzöllen zufolge haben kann.

Die WVMetalle unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Vorhaben, wie bei den Stahlimporten, auch eine **Schutzmaßnahme-Untersuchung** (Safeguard investigation) betreffend Einfuhren von Aluminium durchzuführen. Die Untersuchung wurde im Mai 2018 eingeleitet und hatte zunächst einen Mehraufwand für die Unternehmen der deutschen NE-Metallindustrie zufolge. Mittelfristig geht die WVMetalle aber davon aus, dass Safeguards die deutsche Metallindustrie vor verzerrten Importen aus dem Ausland schützen können und somit einen positiven Effekt auf die NE-Metallindustrie haben.

#### Exkurs Schutzmaßnahme-Untersuchung

Durch die EU Kommission wird geprüft, ob die betroffenen Waren (Aluminium) auf Grund von unvorhergesehenen Entwicklungen in derart erhöhten Mengen und unter derartigen Bedingungen in die EU eingeführt werden, dass den in der Union ansässigen Herstellern ein bedeutender Schaden entsteht oder entstehen könnte. Dieses bezieht sich auf die Hersteller, die mit gleichartigen oder unmittelbar konkurrierenden Waren umgehen. Ist das der Fall, wird ein Durchschnittswert der Importmenge der letzten 3 bis 5 Jahren ermittelt, bspw. 200.000 Tonnen aus Russland. Diese 200.000 Tonnen aus Russland können weiterhin ohne Zusatzzoll importiert werden. Das hilft dabei, existierende Handelsströme nicht zu gefährden. Die zusätzliche Menge wird mit einem Zoll belegt, um die europäische Industrie zu schützen. Die Untersuchung dauert in der Regel 9 Monate. Zuvor könnten sogenannte vorläufige Maßnahmen in Kraft gesetzt werden.

Die WVMetalle beobachtet seit einiger Zeit, dass die Eingriffe in den freien Handel und Überkapazitäten zu erheblichen Marktverschiebungen in der Aluminiumindustrie führen. Vor allem die Überkapazitäten, die in China aufgebaut wurden und zu immensen Marktverzerrungen führen, beunruhigen die deutsche Aluminiumindustrie. Die WVMetalle empfiehlt, diese Überkapazitäten unter Einbeziehung aller Akteure mittelfristig abzubauen. Eine Idee ist, ein Forum auf G20-Ebene für dieses Ziel zu schaffen und zu etablieren. Das Stahlforum könnte als Vorlage dienen.

## FORDERUNGEN ZUM THEMA SEKTION 232

- 1. Dauerlösung für EU-Importe.** Deutschland sollte als einer der wichtigsten Handelspartner der USA auf der diplomatischen Ebene weiterhin versuchen, eine Ausnahme bzw. Sonderregeln für Europa zu erwirken und eine Dauerlösung in Kraft zu setzen. Planungssicherheit und ein partnerschaftliches Verhältnis sind der deutschen NE-Metallindustrie wichtig. Quoten oder Zölle lehnt die WVMetalle ab.
- 2. Schutzmaßnahmen-Untersuchung muss schnell und effektiv durchgeführt werden.** Die Europäische Kommission wird die Handelsströme bei Aluminium messen, um die aktuelle Situation besser einschätzen zu können. Das unterstützen wir ausdrücklich. Diese Untersuchung muss schnell und effektiv durchgeführt werden. Sollte diese Untersuchung ergeben, dass es zu einer Schädigung der Aluminiumindustrie gekommen ist, sollten Safeguards in Kraft gesetzt werden. Island, Norwegen, Schweiz und die Türkei sollten ausgenommen werden, um die Versorgung mit Primäraluminium sicherzustellen.

- 
- 3. EU muss sich für fairen Handel und gegen Marktverzerrungen einsetzen.** Die EU muss langfristig denken und sich für einen regelbasierten Freihandel einsetzen. Dazu gehört auch, dass Marktverzerrungen, die sich bspw. in staatlich geschaffenen Überkapazitäten widerspiegeln, langfristig abgebaut werden. Somit kann ein level playing field am internationalen Aluminiummarkt sichergestellt werden. Bspw. könnte ein Forum zu den Überkapazitäten in der Aluminiumindustrie gegründet werden.
- 

**Berlin, den 21. Februar 2019**

**Kontakt:**

Sebastian Schiweck

Leiter Handels- und Rohstoffpolitik

Telefon: 030 / 72 62 07 – 107

E-Mail: [schiweck@wvmetalle.de](mailto:schiweck@wvmetalle.de)

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin