

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Krischer,
Dr. Julia Verlinden, Annalena Baerbock, Harald Ebner, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/5754 –**

Aktueller Stand im Solarhandelsstreit zwischen der Europäischen Union und China

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Zubau von Photovoltaikanlagen ist rückläufig. Er hat im letzten Jahr und wird auch in den kommenden Jahren voraussichtlich die im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2014) verankerte Zielmarke von 2500 Megawatt (brutto) nicht erreichen. Die Ursachen liegen in den stetig sinkenden Vergütungssätzen bei derzeit stagnierenden Solar-Verkaufspreisen auf dem europäischen Markt. Das Preisniveau in Europa wird derzeit von den Antidumping- und Antisubventionsregelungen der Europäischen Union – EU (Mindesteinfuhrpreise bzw. Einfuhrzölle) bestimmt.

1. Wie hat sich nach Informationen der Bundesregierung der heute in Deutschland bzw. der EU gültige MIP (minimum import price) für chinesische Module seit der Einführung der Strafzölle entwickelt?

Bei den angesprochenen Maßnahmen der Europäischen Union (EU) zu Einfuhren von Solarmodulen und –zellen aus China handelt es sich um Antidumpingzölle (Verordnung (EU) Nr. 1238/ 2013) und um Ausgleichszölle (Verordnung (EU) Nr. 1239/2013). Solche EU-Maßnahmen dienen zur Abwehr wettbewerbsverzerrender Handels- und Subventionspraktiken des Auslands. Basis hierfür sind die einschlägigen internationalen Übereinkommen der Welthandelsorganisation (WTO).

In diesem Verfahren hat sich die Bundesregierung nachdrücklich dafür eingesetzt, dass das Verpflichtungsangebot, welches von der chinesischen Handelskammer für die Ein- und Ausfuhr von Maschinen und Elektroerzeugnissen und einer Gruppe ausführender Hersteller im Rahmen des Antidumping- und Antisubventionsverfahrens vorgelegt wurde, von der zuständigen Europäischen Kommission angenommen wurde (Beschluss 2013/707/EU). Mit der kommissionssei-

tigen Annahme dieses Verpflichtungsangebotes wurde eine von der Bundesregierung angestrebte einvernehmliche Lösung mit China erreicht. Ein Solarhandelsstreit wurde dadurch vermieden.

Zentrales Element ist die Einhaltung der vereinbarten Mindestimportpreise durch die chinesischen Unternehmen, deren Beachtung im Ergebnis zur Nichtanwendung der Antidumping- und Ausgleichszölle führt. Entsprechend der Vereinbarung mit der o. a. chinesischen Kammerorganisation und den chinesischen Unternehmen werden diese Mindestimportpreise von der Europäischen Kommission regelmäßig überprüft und an aktuelle Marktentwicklungen angepasst. Die Anpassungen erfolgen bei Überschreitung gewisser Abweichungen vierteljährlich. Grundlage sind die internationalen, in einer Bloomberg-Datenbank ausgewiesenen Spot-Preise, einschließlich der chinesischen Preise von Solarmodulen aus kristallinem Silicium.

In der Vergangenheit hat der vereinbarte Anpassungsmechanismus, der auch andere wirtschaftliche Parameter berücksichtigt, wie z. B. Wechselkurse, mehrfach zu einer Absenkung der Mindestimportpreise geführt. Bei der letzten Anpassung erfolgte eine Erhöhung der Mindestimportpreise, die im Wesentlichen durch die im Betrachtungszeitraum festzustellende Wechselkursschwäche des Euros bedingt war.

2. Liegen der Bundesregierung Informationen über Preise in anderen Nicht-EU-Mitgliedstaaten vor, die keinen Handelsbeschränkungen unterliegen, und die unter dem in Europa gültigen MIP liegen (falls ja, bitte Länder und Preise nennen)?

Vor der EU haben bereits die USA Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen im Solarbereich gegenüber China erlassen. Aktuell hat Kanada ebenfalls handelspolitische Maßnahmen ergriffen. Informationen über vergleichbare Maßnahmen und Preise in anderen Nicht-EU-Staaten liegen der Bundesregierung nicht vor.

Aus der Diskussion über geeignete Benchmarks für den Anpassungsmechanismus der Mindestimportpreise durch die Europäische Kommission wird deutlich, dass die Preise chinesischer Unternehmen in der Vergangenheit tendenziell niedriger als die Preise anderer Unternehmen waren: Die chinesischen Unternehmen können mit immer größerem Gewicht den Absenkungstrend des Bloomberg-Indexes, der die Entwicklung der weltweiten Preise abbilden soll, selbst beeinflussen, wobei es durchaus möglich ist, dass es sich dabei auch um gedumpte und subventionierte Preise handelt, die den internationalen Handel verzerren.

3. Hält die Bundesregierung weiter am jährlichen Photovoltaik-Zubauziel von 2,5 Gigawatt fest, und sollte es in diesem Zusammenhang nicht von Interesse sein, dass dieser Photovoltaik-Zubau zu möglichst niedrigen Gesamtkosten erreicht wird, um Bürger, Investoren und die EEG-Umlage nicht unnötig zu belasten?

Der jährliche Bruttozubau von 2500 MW installierter Leistung Photovoltaik ist im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 2014 definiert. Sofern der Zubau von diesem Wert nach oben oder unten abweicht, verringern oder erhöhen sich die anzulegenden Werte im Rahmen des so genannten atmenden Deckels nach § 31 Absatz 3 EEG 2014. Eben weil es im Interesse der Bundesregierung ist, die Photovoltaik zu möglichst niedrigen Kosten auszubauen, wurden in der Vergangenheit zahlreiche Reformmaßnahmen beschlossen. Diese haben dazu beigetragen,

dass die Vergütungen bzw. die Höhe der anzulegenden Werte für Photovoltaik in den letzten Jahren erheblich gesunken sind. Während der Vergütungssatz für Dachanlagen nach der EEG-PV-Novelle zum 1. April 2012 noch bei 19,5 Cent/kWh lag, liegt dieser Wert aktuell bei 12,73 Cent/kWh.

4. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass sowohl der europäische Solarverband Solar Power Europe, der VDMA, der Bundesverband der Verbraucherzentrale, der Zentralverband des Elektrohandwerks, der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und über 40 deutsche Unternehmen ein Ende der Handelsbeschränkungen fordern (www.vzby.de „Für einen Solarmarkt ohne Handelsbarrieren“ vom 15. Juli 2015)?

Es ist Aufgabe der federführenden Europäischen Kommission, im Rahmen der Erarbeitung ihrer Maßnahmenvorschläge auch das antidumpingrechtliche Kriterium des „Unionsinteresses“ der EU zu prüfen. Bei dieser Prüfung wird der Notwendigkeit, die handelsverzerrenden Auswirkungen des die Schädigung verursachenden Dumpings (bzw. der Subventionierung) zu beseitigen und einen fairen Wettbewerb wieder herzustellen, besonders Rechnung getragen. Maßnahmen könnten nur dann unterbleiben, wenn die Europäische Kommission auf der Grundlage aller vorgelegten Informationen eindeutig zu dem Ergebnis kommt, dass die Anwendung dieser Maßnahmen ausnahmsweise nicht im Interesse der EU liegt.

Das Kriterium des Unionsinteresses führt somit zu einer Abwägung zwischen den befürwortenden und ablehnenden Positionierungen der Wirtschaftsbeteiligten. Die Analysen der Europäischen Kommission hierzu werden seitens der Bundesregierung in allen anhängigen Verfahren intensiv geprüft. Zudem führt das Bundeswirtschaftsministerium auf Wunsch der Wirtschaftsbeteiligten in allen Verfahren regelmäßig Gespräche durch, um einen unabhängigen und eigenen Eindruck zur Abwägung der unterschiedlichen Interessen zu erlangen. Die Bundesregierung bezieht dabei Stellungnahmen, die sich für Handelsmaßnahmen einsetzen, genauso wie Stellungnahmen, die sich dagegen aussprechen, vollumfänglich in ihre Überlegungen mit ein.

5. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Umstand, dass als Folge der eingeführten Zölle und im Zuge von chinesischen Reaktionen deutsche Unternehmen, wie Wacker, aus dem Rohstoffzuliefererbereich mit vergleichbaren Maßnahmen belegt werden könnten und damit in ihrem Fortbestand gefährdet wären?

Auch in dem chinesischen Verfahren gegen Polysiliciumimporte aus der EU hat sich die Bundesregierung erfolgreich für eine einvernehmliche Lösung mit der chinesischen Seite eingesetzt und die Mindestpreisvereinbarungen immer befürwortet. Die Bundesregierung wird auch weiterhin die Europäische Kommission unterstützen, die chinesische Regierung zu einer voll umfänglichen und fristgerechten Umsetzung der Mindestpreisvereinbarungen anzuhalten.

Von besonderer Bedeutung für die Geschäftsentwicklung ist dabei – aus Sicht eines maßgeblichen deutschen Unternehmens aus dem Rohstoffzuliefererbereich – insbesondere die einvernehmliche Einigung mit dem chinesischen Handelsministerium über den Export von in Europa produziertem Polysilicium nach China. Diese Regelungen stellen sicher, dass das Unternehmen das hergestellte Polysilicium auch in Zukunft zu marktkonformen Konditionen in China anbieten kann.

Betroffene EU-Unternehmen aus dem Rohstoffzulieferbereich können in jedem Falle prüfen, ob und inwieweit die chinesischen Maßnahmen gegen sie rechtlich angreifbar sind. Wenn begründete Bedenken bestehen, könnte die Europäische Kommission in Abstimmung mit den jeweiligen Unternehmen erwägen, ein WTO-Streitbeilegungsverfahren zu initiieren. Eine – in Frage 5 angesprochene – chinesische Reaktion in Form einer Vergeltungsmaßnahme wäre WTO-rechtswidrig.

6. Wie wird sich die Bundesregierung in Brüssel bei den anstehenden Beratungen zur Fortführung der Importzölle für die Interessen der deutschen Verbraucher und der Unternehmen im Solarbereich in Deutschland konkret einsetzen?

Die Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen der EU zu chinesischen Solarmodulen und -zellen hat die Europäische Kommission begründet erlassen, nachdem sie unfaire Handelspraktiken chinesischer Unternehmen zum wirtschaftlichen Nachteil der EU-Solarindustrie festgestellt hat. Dabei war die Schädigung der EU-Solarindustrie durch die gedumpten und subventionierten Importe aus China wesentlich, es zeigte sich eine klare Verdrängung durch chinesische Unternehmen auf dem europäischen Markt.

Es steht der EU-Solarindustrie nunmehr frei, vor dem Auslaufen der Maßnahmen am 7. Dezember 2015 einen Antrag auf Überprüfung der Maßnahmen zu stellen. Dieser müsste zeigen, dass das Dumping bzw. die Subventionierung und die Schädigung bei einem Auslaufen der Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden.

Bei Vorliegen dieser rechtlichen Voraussetzungen würde die Europäische Kommission eine Überprüfung vor Auslaufen der Maßnahmen einleiten, die erneut die Abwägung des „Unionsinteresses“ miteinbezieht (s. Antwort zu Frage 4). Für die Dauer der Überprüfung würden die bestehenden Maßnahmen verlängert. Die EU-Mitgliedstaaten werden an der Kommissionsentscheidung über diese Untersuchung im Rahmen des sogenannten Beratungsverfahrens beteiligt. Europäische Kommission und EU-Mitgliedstaaten haben dabei zu beachten, dass bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen die EU-Solarindustrie einen Rechtsanspruch auf Einleitung dieser Untersuchung hat, bei Nichteinleitung wäre Klagemöglichkeit vor dem EuGH gegeben.

Die angesprochenen „Beratungen zur Fortführung der Importzölle“ würden in Brüssel erst anstehen, wenn die Untersuchungsergebnisse einer Überprüfung durch die Europäische Kommission vorliegen. Dabei wäre der Grundsatz zu beachten, dass Maßnahmen so lange in Kraft bleiben sollten, wie dies notwendig ist, um eine Schädigung der EU-Industrie zu verhindern.

Für eine etwaige Verlängerung der EU-Solarmaßnahmen gibt es somit ein rechtlich zwingendes Verfahren, das von allen Beteiligten zu beachten und einzuhalten ist.

7. Wie stark würden die Systempreise nach Auffassung der Bundesregierung fallen, wenn Mindestpreis und Zölle für die Einfuhr chinesischer Solarmodule in die EU zum Jahresende 2015 auslaufen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine belastbaren Informationen vor. Zudem beteiligt sich die Bundesregierung nicht an Spekulationen. Mindestpreise bzw.

Antidumpingzölle, die den unverzerrten Wettbewerb im internationalen Handel gewährleisten, sind nur einer von zahlreichen preisbestimmenden Faktoren für die Systemkosten einer beim Endkunden installierten Photovoltaik-Anlage.

Dies wird indirekt auch durch die Entwicklungen in den USA bestätigt, in denen ungeachtet des Bestehens der amerikanischen Antidumping- und Ausgleichsmaßnahmen gegenüber China ein deutlicher Zubau von Photovoltaik-Anlagen zu verzeichnen ist.

