

FAQs – September 2015

Anfang Dezember steht die Eröffnung des von der EU-Kommission schon nach zwei Jahren Geltungsdauer vorgesehenen Verlängerungsverfahrens der Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen auf Solarimporte aus China an.

Von Gegnern dieser Maßnahmen werden häufig fehlerhafte Darstellungen und Mythen über dieses Verfahren verbreitet. Zur Klarstellung bietet EU ProSun die folgenden FAQs an.

Stimmt es, dass die EU-Kommission in diesem Jahr über die Verlängerung der Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen abstimmt?

Nein. Die EU Kommission wird voraussichtlich zum Ende des Jahres über die Eröffnung eines Prüfungsverfahrens über die Verlängerung der bestehenden Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen entscheiden. Diese Überprüfung hat der damalige Handelskommissar Karel de Gucht bereits 2013 angekündigt. Das Prüfungsverfahren kann bis zu 15 Monaten dauern. Damit ist eine Entscheidung über die Verlängerung erst Anfang 2017 zu erwarten. Die laufenden Anti-Dumping-Maßnahmen blieben bis dahin in Kraft.

Führt der Mindestpreis zu einem künstlich hohen Preisniveau in Europa?

Nein. Der Mindestpreis verhindert lediglich Dumpingpreise chinesischer Hersteller unter chinesischen Herstellkosten. Produkte von Herstellern aus anderen Ländern fallen nicht unter die Maßnahmen. Der durchschnittliche Preis für Solarmodule in Europa ist seit Einführung der Antidumpingmaßnahmen weiter gesunken. Allerdings nicht mehr in dem ruinösen Tempo wie vor 2013, das zu über 100 Insolvenzen, Werksschließungen und dem Verlust von tausenden von Arbeitsplätzen in Europa und anderen Herstellländern der Welt geführt hat.

Stimmt es, dass außerhalb Europas und in den direkten Nachbarländern deutlich niedrigere Preise für Solarmodule gelten?

Nein. Die großen Solarmärkte sind die EU, die USA und Japan. In den USA, wie auch in Kanada, gelten stärkere Auflagen gegen chinesisches Dumping als in Europa. Dort und auch in Japan sind die durchschnittlichen Preise für die Solarmodule höher als in Europa. Von SAFE (Solar Alliance for Europe, ein Bündnis von sechs deutschen Importeuren chinesischer Solarprodukte) werden häufig die Beispiele Türkei und China angebracht, mit Preisen von angeblich 20 Prozent unter europäischen Preisen. Die Türkei ist ein Solarmarkt in der Größe von gerade mal zwei Prozent des europäischen Marktes. Aber auch die Preise dort bewegen sich auf dem Niveau der europäischen Preise. China hat keinen Marktpreis für Solarmodule, sondern staatlich festgesetzte Preise, die zum Großteil unter Vollkosten liegen. Die dadurch entstehenden Defizite werden den chinesischen Herstellern im Nachhinein wieder durch staatliche Finanzhilfen ausgeglichen.

Liegen die Herstellkosten für Solarmodule nicht heute schon deutlich unter dem Mindestpreis?

Nein. Die Herstellkosten chinesischer Hersteller werden zum Beispiel in den Geschäftsberichten börsennotierter Unternehmen ausgewiesen. Sie liegen im Durchschnitt bei 50 Eurocent. Hinzu kommen Kosten für Transport und Overhead. Würde man den drastischen Subventionsanteil raus rechnen, wären die Vollkosten noch deutlich höher. Auch die durchschnittlichen Verkaufspreise der chinesischen Hersteller liegen zwischen 50 und 60 Eurocent. Der Mindestpreis in Europa schwankte im letzten Jahr zwischen 52 und 56 Eurocent.

Haben die Antidumpingmaßnahmen aus Brüssel den europäischen Solarmarkt einbrechen lassen?

Nein. Der Solarmarkt ist 2012 und 2013 – also noch vor Einführung der Antidumpingmaßnahmen – drastisch eingebrochen (um mehr als 50 Prozent). Ursache war vor allem die politische Entscheidung, die Förderung für Solarstrom in zahlreichen Mitgliedstaaten massiv zu kürzen, komplett zu stoppen oder teilweise für Bestandsanlagen zurück zu erstatten. Dies war unter anderem eine Reaktion auf die drastisch gestiegene Einfuhr von Solarmodulen aus China. So wurden in Deutschland in den Jahren 2010 bis 2012 jeweils 7,5 Gigawatt Solarstromkapazitäten neu installiert, was heute dem jährlichen Zubau in ganz Europa entspricht. Über 80 Prozent dieser Solarmodule stammt aus China. Im gleichen Zeitraum gingen 50 Prozent der europäischen Hersteller, inkl. der Arbeitsplätze, wegen chinesischen Dumpings verloren.

Verhindert der MIP ein Wachstum des europäischen und deutschen Solarmarktes?

Nein. Die Antidumpingmaßnahmen haben damit nichts zu tun. Das Beispiel USA zeigt, dass Antidumping und Marktwachstum kein Widerspruch sind. Im Gegenteil, fairer Wettbewerb beflügelt das nachhaltige Wachstum eines Marktes. In den USA ist der Solarmarkt seit der Einführung der Antidumpingmaßnahmen um 20 Prozent pro Jahr gewachsen. Die Vielfalt der zur Verfügung stehenden Produkte ist gestiegen und die Zahl der Neuinstallationen im US-Markt übersteigt in diesem Jahr erstmals die Neuinstallationen in Europa. In Deutschland dagegen hat die Regierung für solare Großanlagen ein Ausschreibungsvolumen von 400 Megawatt pro Jahr eingeführt. Diese Ausschreibungen waren bisher mehrfach überzeichnet, trotz der Mindestpreise. Auch mit chinesischen Dumpingpreisen würde das Volumen von 400 MW nicht übertroffen werden, da es gesetzlich festgesetzt ist.

Ist das Dumping von chinesischen Herstellern überhaupt bewiesen?

Ja. Alle Staaten die bisher Antidumpinguntersuchungen von chinesischen Solarmodulen durchgeführt haben (USA, Kanada, Indien, Australien, EU) konnten massives Preis-Dumping feststellen. Die Dumpingmargen, also der Anteil, um den die chinesischen Preise auf Herstellkosten basierende Preise unterschreiten, lagen jeweils zwischen 30 und 100 Prozent. Die letzten Untersuchungen dieser Art liegen gerade einmal wenige Monate zurück.

Ist es nicht so, dass die EU ihre Antidumping-Maßnahmen nur an Hand von Vergleichen mit Herstellern aus Indien und USA aufgebaut hat?

Nein. Die europäische Kommission hat ein mehrstufiges Ermittlungsverfahren durchgeführt. Im Solarfall hat sie dafür die realen Herstellkosten in den USA, in Europa, in Indien und in China untersucht. Sie hat eigens Besuche in chinesischen Unternehmen vor Ort durchgeführt. Es gilt in der EU für die Festlegung finaler Antidumpingraten die sogenannte „Lesser Duty Rule“. Das heißt: ein Zoll darf nicht höher ausfallen, als um maximal chinesische Unternehmen den Wettbewerbsunternehmen gleichzustellen. Wäre der Zoll alleine über die Kosten des Vergleichslandes Indien zu Stande gekommen, hätte dieser bei über 80 Prozent gelegen. So ist er auf rund 47 Prozent festgelegt worden. Anschließend wurde der Zoll zugunsten eines Mindestpreises ausgesetzt. Dabei wurde 2013 der Mindestpreis exakt auf dem Niveau der damaligen Preise chinesischer Hersteller wie Yingli und Trina festgelegt, was quasi einem Zoll von 0 Prozent entsprach.

Stimmt es, dass die europäischen Hersteller nur deswegen den Mindestpreis befürworten, weil sie sich davon höhere Margen versprechen?

Nein. Der Mindestpreis war eine Initiative von europäischen Importeuren, chinesischen Herstellern und der EU-Kommission auf Druck beispielsweise der deutschen Bundesregierung. Europäische Hersteller haben sogar in Luxemburg gegen den festgelegten Mindestpreis geklagt. Durch das von Anfang an sehr geringe Niveau des Mindestpreises (auf dem Level damaliger Dumpingpreise) wurden seit 2013 weitere europäische Hersteller in den Bankrott getrieben. Erst heute, nach zwei Jahren Geltung des Mindestpreises, haben sich erste Hersteller wieder erholen und teilweise aus der Verlustzone kommen können. Mehrere Hersteller haben daher 2015 erstmals wieder Kapazitätsausweitungen und Neueinstellungen vermelden können. Im Übrigen haben auch nach Einführung der Mindestpreise chinesische Hersteller weiter hohe Verluste gemacht.

Ist aufgrund der hohen Lohnkosten Europa nicht ohnehin chinesischen Herstellern unterlegen?

Nein. Europäische Hersteller sind voll wettbewerbsfähig im Vergleich mit asiatischen Herstellern. Niedrigeren Lohnkosten in Asien wird in Europa mit einer deutlich höheren Automatisierung begegnet. Bei einem Produkt das 20 oder 30 Jahre bei jedem Wetter verlässlich Strom produzieren soll, führt der hohe Automatisierungsgrad zu einem deutlichen Qualitätsvorsprung der „Made in Germany und Europe“ weiter attraktiv macht. Im Gegenteil, die Solarbranche ist ein Beispiel, wie man Industrie 4.0 in Europa erfolgreich umsetzen kann. Dies gilt allerdings nur in Märkten, in denen fairer Wettbewerb herrscht und staatlich finanziertes Dumping unterbunden wird.

Ist nicht die europäische Solarindustrie fast verschwunden?

Nein. Europas Hersteller verfügen heute noch über eine Kapazität von 6 GW, was über 80 Prozent der europäischen Nachfrage entspricht. EU ProSun alleine vertritt über 30 europäische Solarhersteller.

Stimmt es, dass die gesamte europäische Solarbranche, insbesondere die Installateure, gegen die Antidumpingmaßnahmen sind?

Nein. EU ProSun ist eine Initiative der produzierenden europäischen Hersteller. Wir haben aber Installateure aufgerufen EU ProSun für fairen Wettbewerb und gegen Dumping zu unterstützen. Innerhalb von nur drei Woche haben sich über 100 Installateure, dieser Initiative angeschlossen.

Stimmt es, dass die Antidumpingmaßnahmen in Europa Unternehmen wie Wacker Chemie, die nach China liefern, in ihrer Existenz bedrohen?

Nein. Die Regierung in China hat willkürlich nach Einführung der Antidumpingregelung in Europa Zölle auf europäische Siliziumimporte, wie von Wacker Chemie, erhoben. Nach der Einführung eines Mindestpreises für europäisches Silizium in China bestätigt Wacker selbst in seinem Geschäftsbericht, dass durch diese Mindestpreisregelung in China keine Gefahr für das Unternehmen bestehe. Im Gegenteil stiegen die Umsätze von Wacker in China stetig an.

Zitate aus dem aktuellen Geschäftsbericht von WACKER: *„Der Photovoltaikmarkt ist weiter gewachsen. Von besonderer Bedeutung für die Geschäftsentwicklung von WACKER war die invernehmliche Einigung mit dem chinesischen Wirtschaftsministerium (MOFCOM) über den Export von in Europa produziertem Polysilizium nach China.“* (S. 91)
„Das Antidumpingverfahren der EU gegen chinesische Solarunternehmen ist abgeschlossen und hat für das Geschäft von Wacker keine Relevanz.“ (S. 158)

Was sind die Voraussetzungen für die Eröffnung des Prüfungsverfahrens für die Verlängerung der Maßnahmen?

1. Antragstellung durch die Industrie mit Unterstützung von mindestens 25% der Zell- und Modulproduktion in Europa. (Ein entsprechender Antrag wurde fristgerecht von mehr als einem Dutzend Herstellern aus Europa eingereicht.)
2. Wahrscheinlichkeit von erneutem Dumping, wenn die Maßnahmen auslaufen würden. (Angesichts der von europäischen Zollbehörden und der Europäischen Kommission festgestellten und geahndeten Zoll- und Mindestpreisverstößen ist dies trivial. Hier liefern chinesische Hersteller den Beweis praktisch selbst.)
3. Wahrscheinlichkeit von andauernder oder erneuter, wettbewerbswideriger Schädigung der europäischen Industrie. (Die europäische Solarindustrie verfügt trotz zahlreicher Insolvenzen und Werksschließungen immer noch über rund 6 GW Produktionskapazität und kehrt wieder zu Kapazitätsausweitungen und Neueinstellungen zurück. Erneutes unlimitiertes Dumping im Falle des Wegfalls der Maßnahmen würde die Industrie hingegen massiv und unwiederbringlich schädigen.)

Was ist Gegenstand der eigentlichen Prüfungsverfahren, wenn sie im Dezember begonnen werden?

1. Eine vollständige Überprüfung der bisherigen Maßnahmen, also auch die Prüfung chinesischer und europäischer Herstellkosten, Marktpreise, Subventionen und Dumping.
2. Die Betrachtung der möglichen Schädigung der europäischen Industrie.

3. Die Abwägung des Gemeinschaftsinteresses, also auch die Berücksichtigung der Belange von Importeuren, Händlern, Installateuren etc.

Damit sind die Verlängerungsverfahren im Volumen fast vergleichbar mit den initialen Antisubventions- und Antidumpingverfahren. Alle Interessen werden gehört, alle Fakten geprüft. Dies ist auch der Grund für den Bearbeitungszeitraum von bis zu 15 Monaten.