

Welthandelsrechtliche Grenzen des Ausbaus erneuerbarer Energien

Projekt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
(BMWi)

Endbericht

März 2014

Christiane Gerstetter, Nils Meyer-Ohlendorf

Ecologic Institut

Christian Tietje, Martin Kohoutek, Tobias Zuber

Institut für Wirtschaftsrecht, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Mit Beiträgen von: Andrew Eberle, Gesa Homann, Gibran Watfe (Ecologic Institut)

Kontakt: christiane.gerstetter@ecologic.eu

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	vi
Tabellenverzeichnis	vi
Zusammenfassung	1
Executive Summary	1
1. Einleitung	8
2. Existierende local content requirements	10
2.1. Überblick: existierende local content requirements im Bereich erneuerbare Energien	10
2.1.1. Methodik und Überblick.....	10
2.1.2. Ergebnisse: Überblick über einzelne Länder.....	13
2.1.3. Auswahl vertieft zu analysierender Länder.....	21
2.2. Vertiefte Analyse: local content requirements im Bereich EE in einzelnen Ländern	22
2.2.1 Australien	23
2.2.2 Brasilien.....	28
2.2.3 China.....	31
2.2.4 Frankreich	35
2.2.5 Indien	38
2.2.6 Italien	44
2.2.7 Malaysia.....	46
2.2.8 Südafrika	51
2.2.9 Türkei.....	55
2.2.10 USA.....	61
2.3. Zusammenfassung: rechtliche relevante Unterschiede in der Ausgestaltung von LCRs im EE-Bereich.....	69

3. Die Vereinbarkeit von Fördersystemen für erneuerbare Energien mit WTO-Recht, mit besonderem Augenmerk auf local content requirements	71
3.1. WTO-Streitbeilegung	75
3.2. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)	77
3.2.1. Art. III:4 GATT, III:5 GATT, Art. III:8 (a) GATT	78
3.2.2. Rechtfertigung nach Art. XX GATT	87
3.3. Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs)	94
3.4. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM)	95
3.5. Agreement on Government Procurement (GPA)	100
3.6. Verhältnis der verschiedenen Abkommen	101
3.7. Völkerrechtliche Verantwortung Deutschlands für WTO-Verletzungen und praktische Wahrscheinlichkeit eines gegen Deutschland gerichteten WTO-Verfahrens	102
3.8. Ausblick: Sonstige Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien	104
3.8.1. Steuern auf fossile Brennstoffe	105
3.8.2. Quotenmodelle (mit Zertifikatenhandel)	105
3.9. Zusammenfassung	106
4. Sonstiges internationales Recht	108
5. Handelsschutzmaßnahmen im Welthandelsrecht	110
5.1. Dumping und Subventionen	110
5.1.1. Begriff und Problematik des Dumpings	111
5.1.2. Begriff und Problematik von Subventionen	115
5.2. Gegenmaßnahmen (<i>trade remedies</i>)	117
5.2.1. Abwehrmaßnahmen gegen Dumping.....	117
5.2.2. Abwehrmaßnahmen gegen Subventionen	118
6. Handelsschutzmaßnahmen der USA und ihre Folgen im Streit mit China	122

6.1. Politische und wirtschaftliche Ausgangssituation	122
6.2. Das Verfahren innerhalb der USA	125
6.2.1. Nationale trade remedies der USA.....	126
6.2.2. Antidumping- und Ausgleichszölle gegen China	126
6.3. WTO-Verfahren WT/DS437	129
6.3.1. Chinas Reaktion auf die Zölle	129
6.3.2. Verfahren WT/DS449 als Folge des Verfahrens WT/DS437.....	132
6.3.3. Entwicklung der chinesischen Solarexporte und Auswirkungen des DS437	133
7.1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für TDIs im europäischen Außenwirtschaftsrecht.....	135
7.1.1. Kompetenz der Union.....	136
7.1.2. Entscheidende EU-Normen bzgl. TDIs.....	136
7.1.3. Institutioneller Rahmen.....	138
7.1.4. Statistiken EU AD/AS	139
7.2. Zu beachtende Besonderheiten bei TDI- Untersuchungsverfahren der EU- Kommission.....	142
7.2.1. Das Kriterium des Unionsinteresses	142
7.2.2. Die Lesser-Duty Rule	144
7.2.3. Umgang mit NMEs	145
7.3. Legitimation und Risiken des Einsatzes von TDIs	149
7.4. AD/SCM-Untersuchungen der EU im Solarsektor.....	150
7.4.1. AD-Untersuchung zu PV-Solarimporten aus China.....	153
7.4.2. SCM-Untersuchung zu PV-Solarimporten aus China.....	157
7.4.3. AD-Untersuchung zu Solarglas aus China	159
7.4.4. SCM-Untersuchung zu Solarglas aus China	160
7.5. Die Modernisierung der TDIs	162

8. Zusammenfassung: Handlungsspielraum und -empfehlungen für die deutsche Politik.....	167
9. Referenzen	171

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1. Entwicklung der Solar PV-Kapazität in Australien seit 2001	23
Abbildung 2: Anteil verschiedener Energiequellen an der Energieerzeugung in China	32
Abbildung 3: Geplanter Ausbau der Solarkapazitäten.....	39
Abbildung 4: Installierte Windkraftkapazität in Indien	40
Abbildung 5. Ausbauziele für erneuerbare Energien in Malaysia bis 2050.....	48
Abbildung 6. Durchschnittliches jährliches Wachstum von Kapazitäten erneuerbarer Energien und der Biokraftstoffproduktion, 2005-2010 in der Türkei	56
Abbildung 7: Das WTO-Streitschlichtungsverfahren	76
Abbildung 8: US Importe chinesischer PV-Solarzellen und –module im Vergleich Jan-Okt. 2011 und 2012	133
Abbildung 9: Durchschnittlich initiierte Verfahren zu Handelsschutzmaßnahmen der EU 1996-2008 und 2009-2011	139
Abbildung 10: Anzahl von neu initiierten EU-AD/AS Verfahren und endgültigen AD/AS-Maßnahmen, 1995-2013	140
Abbildung 11: Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen, jeweils zum Ende des Jahres zwischen 2004-2012	141
Abbildung 12: Jüngere Entscheidungen der EU in AD-Fällen gegen China (2004 - 2011) ..	149

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Überblick über LCRs in verschiedenen Ländern	12
Tabelle 2. Kapazitäten erneuerbarer Energien in Australien im Jahr 2011.....	24
Tabelle 3. Kapazität und Zubau von Solar PV in China seit 2007	32
Tabelle 4: LCRs im Rahmen der National Solar Mission	43
Tabelle 5. Investitionen ausländischer Unternehmen in den Solarmarkt in Malaysia	49
Tabelle 6. Geförderte Kapazitäten im Rahmen des REIPPP	53
Tabelle 7: Anhang I Gesetz Nr. 5346.....	57
Tabelle 8: Anhang II Gesetz Nr. 5346.....	58
Tabelle 9: Übersicht der WTO-Verfahren zwischen China und den USA im Solarstreit	132
Tabelle 10: Gegenüberstellung der möglichen Berechnungsmethoden des Normalwerts bei NMEs	148
Tabelle 11: Übersicht der Verfahren zwischen China und der EU im Solarstreit auf nationaler und WTO-Ebene	151

Zusammenfassung

In jüngster Zeit haben verschiedene Handelsstreitigkeiten um technologische Komponenten für die Erzeugung erneuerbarer Energien (EE) für Schlagzeilen gesorgt. Ob Importe von billigen Fotovoltaik-Zellen oder Windrädern aus China in die USA oder die EU und entsprechende US/EU-Gegenmaßnahmen, kanadische Regelungen über die Einspeisevergütung oder die europäische Erneuerbare-Energien-Richtlinie – es gibt eine Vielzahl von nationalen Anti-Dumping und Anti-Subventionsverfahren und daneben mehrere laufende oder abgeschlossene Streitverfahren vor dem Streitschlichtungsmechanismus der Welthandelsorganisation (WTO).

Beteiligt an diesen Handelskonflikten sind inzwischen in der einen oder anderen Art und Weise fast alle größeren Wirtschaftsmächte – USA, EU, Japan, China, Indien sowie Kanada. Ein Hintergrund dieser Konflikte dürfte die verschärfte Konkurrenz auf den entsprechenden globalen Märkten – vor allem im Solarbereich – in Zusammenhang mit bestehenden Überkapazitäten sein.

Verschiedene Länder haben dabei zur Förderung und zum Aufbau ihrer heimischen Industrie auf sog. local content requirements (LCRs) zurückgegriffen; diese machen – in der ein oder anderen Form – die Förderung der Erzeugung von Energie aus EE von der Verwendung einheimischer Produkte oder Dienstleistungen abhängig.

Ziel der vorliegenden Studie, die im Auftrag des Projektträgers Jülich sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) erarbeitet wurde, ist es vor diesem Hintergrund einen Überblick über bestehende LCRs in Bezug auf EE zu geben. Weiterhin wird der internationale Rechtsrahmen für die Förderung erneuerbarer Energien, insbesondere Systeme der Einspeisevergütung, dargestellt; dabei liegt der Schwerpunkt auf dem WTO-Recht. Dargestellt werden weiterhin jüngst abgeschlossene Verfahren zu Gegenmaßnahmen gegen (vermeintlich) gedumpte oder durch unzulässige Subventionen unterstützte Produkte zur EE-Erzeugung in der EU sowie den USA sowie der dafür vorgegebene WTO-rechtliche Rahmen.

1. Überblick über existierende LCRs

Festgestellt werden sollte zunächst, in welchen für die internationalen Beziehungen Deutschlands wichtigen Ländern LCRs im Bereich EE existieren und in welcher Form. Zu diesem Zweck wurde eine Liste von 32 Ländern erstellt, von denen entweder bereits im Vorfeld bekannt war, dass sie LCRs haben oder die von besonderer politischer und ökonomischer Bedeutung sind. Daneben wurde auf eine angemessene geographische Verteilung geachtet.¹ Für 12 dieser Länder konnten keine LCRs innerhalb von Systemen zur

¹ Die Liste umfasste die folgenden Länder: Ägypten, Argentinien, Australien, Brasilien, China, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Kroatien, Indien, Indonesien, Israel, Italien, Japan, Kanada, Marokko,

Förderung erneuerbarer Energien identifiziert werden. Unter den übrigen wurden die rechtlichen Regelungen in Australien, Brasilien, China, Frankreich, Indien, Italien, Malaysia, Südafrika und der Türkei einer vertieften Betrachtung unterzogen.

Dabei ließen sich folgende **Unterschiede** bei der Ausgestaltung von LCRs identifizieren:

Im Bereich der finanziellen Förderung von EE lassen sich die folgenden Modelle unterscheiden:

- In einigen Ländern (Frankreich, Italien, Türkei, Malaysia) wird bei Erfüllung eines LCRs ein Bonus auf eine ohnehin vorgesehene Einspeisevergütung gewährt. Dies scheint das am weitesten verbreitete Modell zu sein.
- In Indien ist die Verwendung von local content für bestimmte Anlagen eine Voraussetzung für die Teilnahme an dem Solar-Förder-Programm. Anders als in dem Bonussystem ist damit eine Förderung ohne local content gar nicht möglich.
- In Malaysia wird die Teilnahme an dem System der Einspeisevergütung u.a. davon abhängig gemacht, dass die teilnehmenden Unternehmen mehrheitlich in malaysischem Besitz stehen.
- In Brasilien ist die Vergabe von besonders zinsgünstigen Krediten an die Erfüllung von LCRs geknüpft.

Weiterhin existieren LCRs im Bereich des Vergaberechts. Diese gelten teilweise allgemein, sind aber auch von Bedeutung für EE-Projekte, teilweise gelten sie spezifisch für erneuerbare Energien.

- Ein Modell (China) ist, dass staatliche Stellen verpflichtet sind, bevorzugt lokale Produkte zu erwerben.
- Ein anderer Ansatz ist, dass im Rahmen von Ausschreibungsverfahren Angebote, die einen bestimmten local content Gehalt versprechen, günstiger bewertet und daher bei der Vergabe bevorzugt werden (z. B. Australien).
- Zudem gibt es auch das Modell, dass die Erfüllung eines bestimmten local content-Gehalts Voraussetzung für die Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren ist (z. B. Südafrika).

Unterschiede lassen sich auch im Hinblick darauf ausmachen, wie „local content“ definiert und nachgewiesen wird.

In verschiedenen Ländern wird „local“ als aus dem jeweiligen Land bzw. sogar Bundesland (z. B. in einigen US Bundestaaten) stammend definiert; in einigen Ländern finden sich jedoch auch Modelle, wo als „local“ Komponenten aus verschiedenen Ländern bzw. einer Region definiert werden. So beziehen sich die französischen und italienischen Förderregelungen beispielsweise auf Komponenten aus dem EWR; in Australien gelten als „local“ auch Komponenten aus Neuseeland. Teilweise wird (z. B. in China, Ohio) darüber hinaus noch festgelegt, dass nicht nur die finalen Produkte im jeweiligen Gebiet hergestellt sein müssen,

sondern zudem noch ein bestimmter Teil der Wertschöpfung insgesamt dort stattgefunden hat. Teilweise werden (wie z. B. in Frankreich, Italien, Ohio) auch bestimmte Arbeitsschritte festgelegt, die im jeweiligen als „local“ definierten Gebiet stattgefunden haben müssen.

Auch für die Führung des Nachweises, was local content ist, gibt es sehr verschiedene Ansätze:

- Teilweise muss eine Bestätigung von einem unabhängigen Zertifizierer vorgelegt werden, der z. B. die jeweilige Produktionsstätte besucht hat (Frankreich, Italien).
- Teilweise zertifizieren Behörden bestimmte Unternehmen als „local“, und Waren, die von diesen Unternehmen bezogen werden, werden für die Erfüllung von LCRs berücksichtigt (z. B. Massachusetts).

2. Die Vereinbarkeit von Fördersystemen für erneuerbare Energien mit WTO-Recht, mit besonderem Augenmerk auf local content requirements

In einem nächsten Schritt wurde die Vereinbarkeit von Systemen der Einspeisevergütung für erneuerbare Energien mit WTO-Recht untersucht; besondere Beachtung erhielten dabei LCRs.

Da Systeme der Einspeisevergütung sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, wurden exemplarisch das deutsche EEG-Modell in seinen Grundzügen sowie das der WTO-Streitschlichtungsentscheidung im Fall *Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector (WT/DS41)* zu Grunde liegende Fördersystem der kanadischen Provinz Ontario behandelt. Im deutschen EEG gibt vor allem die Beschränkung der Einspeisevergütung auf Anlagen in Deutschland Anlass zu näherer Betrachtung. Das kanadische System unterscheidet sich vom EEG-Modell dabei dadurch, dass der Grünstrom durch staatliche oder staatlich kontrollierte Stelle zu festen Preisen aufgekauft wird. Zudem enthält das kanadische Modell LCRs als Voraussetzung für die Förderung.

Von Bedeutung sind vor allem die folgenden WTO-Abkommen:

- das *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), welches den Handel mit Waren regelt
- das *Agreement on Trade-Related Investment Measures* (TRIMs-Abkommen), welches sich handelsbezogene Investitionsschutzmaßnahmen zum Gegenstand hat
- das *Abkommen über Subsidies and Countervailing Measures* (SCM-Abkommen), welches die Zulässigkeit von Subventionen und mögliche Gegenmaßnahmen regelt

Die rechtliche Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass die kanadischen LCRs einen Verstoß gegen Art. III:4, III:5 GATT darstellen und wegen ihrer Zielrichtung – Förderung einheimischer Industrie – nicht unter Art. XX GATT zu rechtfertigen ist. Damit liegt zugleich auch ein Verstoß gegen Art. 2.1 TRIMs-Abkommen vor.

Hinsichtlich des deutschen EEG kommt die Studie zum Ergebnis, dass dieses wegen der Beschränkung der Einspeisevergütung auf Strom aus deutschen EE-Anlagen ebenfalls gegen Art. III:4 GATT sowie eventuell gegen Art. III:5 GATT verstößt. Eine Rechtfertigung gemäß Art. XX (b) GATT oder XX (g) GATT erscheint aber wegen der umweltpolitischen Zielrichtung des EEG als gut möglich. Wenn eine Rechtfertigung nach Art. XX GATT

gelänge, wäre die Regelung insgesamt kein Verstoß gegen das GATT. Damit läge dann auch keine Verletzung des TRIMs-Abkommen vor

In Bezug auf das Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM-Abkommen) ist festzustellen, dass insbesondere staatliche Regelungen zu Einspeisevergütungen im WTO-Recht, anders als im EU-Recht, eine Subvention darstellen können. Im WTO-Recht kommt es zentral darauf an, ob ein finanzieller Vorteil beim Subventionsempfänger vorliegt, weniger ob ein staatlicher Haushalt direkt belastet wird. Um einen solchen Vorteil zu bestimmen, ist dabei spezifisch der Markt für die geförderten erneuerbaren Energiequellen zugrunde zu legen. Im Übrigen hängt die Einordnung als Subvention davon ab, dass der finanzielle Vorteil spezifisch ist, es sich also nicht um allgemein zugängliche Fördersysteme handelt. Bei Fördersystemen, die nur für heimische Energie Anwendung finden, die also diskriminierend sind, wird das WTO-rechtlich unwiderlegbar vermutet. Entsprechende diskriminierende Fördersysteme sind nach dem SCM verboten.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Bundesrepublik Deutschland an zahlreiche völkerrechtliche Verträge zum Investitionsschutz gebunden ist. Die einschlägigen investitionsschutzrechtlichen Rechtsgarantien können im Einzelfall von ausländischen Investoren gegen eine Änderung einer staatlichen Förderpolitik ins Feld geführt werden. Zahlreiche solcher Verfahren sind gegenwärtig gegen Spanien anhängig, nachdem Spanien seine Förderprogramme für erneuerbare Energie zurückgenommen hat.

3. Handelsschutzmaßnahmen („trade remedies“) im WTO-Recht, der EU und der USA

Die Studie stellt weiterhin den rechtlichen und institutionellen Rahmen für sog. Handelsschutzmaßnahmen auf WTO- und EU-Ebene dar und diskutiert einige in jüngerer Zeit von der EU-Kommission und US-amerikanischen Behörden geführte entsprechende Verfahren.

Handelsschutzmaßnahmen können sich gegen Subventionen und Dumping anderer WTO-Mitgliedsländer richten. Dumping im handelsrechtlichen Sinne liegt vor, wenn eine Ware zu einem Preis verkauft wird, der unter ihrem Herstellungs- bzw. Normalpreis liegt. Eine Legaldefinition von Dumping ist in Art. VI des Anti-Dumping Agreement (ADÜ) enthalten. Was eine Subvention ist, regelt demgegenüber das SCM-Abkommen der WTO.

Weder Dumping noch Subventionen sind generell verboten. Das Welthandelsrecht gewährt vielmehr die Möglichkeit, durch Handelsschutzmaßnahmen den vermeintlich unlauteren Vorteil vor allem durch Antidumping-, und Ausgleichszölle („*countervailing duties*“) zu neutralisieren. Das durch Dumping oder unlautere Subventionen geschädigte WTO-Mitglied wird hierbei in einem klar definierten Rahmen von der WTO-Verpflichtung der Nichtdiskriminierung entbunden, um die „unfaire“ Handelspraktik abzuwehren. Die WTO-rechtlichen Voraussetzungen dafür werden in der Studie im Einzelnen dargestellt.

Von Bedeutung waren diese Voraussetzungen u.a. in dem WTO-Streitschlichtungsverfahren WTO-Verfahrens „*United States - Countervailing Duty Measures on Certain Products from China*“ (WT/DS437); diesem liegt ein Handelsstreit zwischen den USA und China zu billigen Importen von chinesischen Solarprodukten in die USA sowie den anschließenden Gegenmaßnahmen der USA zu Grunde. Das 2012 vor der WTO initiierte Streitverfahren ist bis dato nicht entschieden.

Auch zwischen China und der EU gibt es offizielle Untersuchungen zu Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen. So eröffnete China ein Verfahren gegen europäische Polysiliziumexporte auf der einen Seite und die EU gleich mehrere Verfahren gegen chinesische Solarprodukte auf der anderen Seite. Die Studie beleuchtet das europäische Außenwirtschaftsrecht und insbesondere die Rechtslage und Praxis bezüglich europäischer Handelsschutzinstrumente. Im Unterschied zum WTO-Recht ist dabei im EU-Recht festzustellen, ob neben den sonstigen Voraussetzungen für Handelsschutzmaßnahmen (Dumping/Subvention, Schädigung des Industriezweiges, Kausalität) – geprüft, ob diese im Interesse der Unionswirtschaft liegen. Dies war u.a. in den jüngsten Verfahren der EU-Kommission gegen chinesische Importe von Fotovoltaikmodulen zu prüfen. Die Studie stellt die entsprechenden EU-Antidumping und Anti-Subventions-Verfahren ausführlich dar.

4. Handlungsspielraum und -empfehlungen für die deutsche Politik

Aus der Analyse lassen sich Handlungsspielraum und -empfehlungen für die deutsche Politik im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien ableiten. Relevant für die Beurteilung von Regeln über die Einspeisevergütung sind aus dem WTO-Recht vor allem das **GATT, das TRIMs- sowie das SCM-Abkommen**. Andere Abkommen spielen für anders ausgestaltete Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien aber eine Rolle.

Problematisch in Bezug auf LCRs sind im WTO-Recht allgemein solche Regelungen, die nach der **Herkunft von Produkten** unterscheiden. Dabei spricht vieles dafür, Strom (auch) als Produkt im Sinne des WTO-Rechts zu betrachten, so dass diese Regeln auch für Strom gelten. Nach Herkunft diskriminierende Regelungen entweder für Strom oder für technologische Komponenten zur Erzeugung von EE sollten möglichst vermieden werden. Dabei sind auch die faktischen Auswirkungen einer Maßnahme auf ausländische Produkte zu berücksichtigen.

Eine **Rechtfertigung einer Verletzung** des GATT durch Normen, welche eine Diskriminierung zwischen einheimischen und importierten Produkten beinhalten, ist nach Art. XX GATT prinzipiell möglich, wenn sich zeigen lässt, dass diese Normen dem Klimaschutz dienen. Eine entsprechende Zielsetzung sollte sich am besten aus dem Gesetzestext oder wenigstens der Gesetzesbegründung ergeben; dabei ist weniger auf die Versorgungssicherheit als mögliches Ziel abzustellen, da diese in Art. XX GATT jedenfalls nicht unmittelbar als schützenswertes Ziel anerkannt ist. Vielmehr sollte auf den Klimaschutz abgehoben werden. Zudem sollte durch qualitative oder quantitative Nachweise belegbar sein, dass die EEG-Regelung dem verfolgten Klimaschutzziel dient und Alternativmaßnahmen für das Erreichen dieses Ziels nicht gleich effektiv wären. Bei LCRs, welche die Verwendung einheimischer Technologien vorschreiben und welche damit ausschließlich auf den Schutz der einheimischen Industrieproduktion gerichtet sind, scheint eine solche Zielsetzung kaum plausibel darstellbar. Anderes gilt in Bezug auf das EEG: für die Begrenzung auf nationale Förderanlagen lassen sich auch im WTO-Recht relevante gute Gründe angeben, so dass eine Rechtfertigung nach Art. XX plausibel erscheint.

Da Fördersysteme als Subventionen im Sinne des SCM zu betrachten sein können, kommt zudem eine Unvereinbarkeit mit diesem Abkommen in Frage. So kann der Umstand, dass sich das deutsche Einspeisevergütungssystem explizit nur auf Stromerzeugungsanlagen in Deutschland bezieht, als Verstoß gegen Art. 3.1 lit. b) SCM gesehen werden. Allerdings ist es nicht unwichtig, ob eine staatliche Stelle am Einspeisevergütungssystem beteiligt ist. Ist

das nicht der Fall, wie in Deutschland, kann argumentiert werden, dass das WTO-Subventionsübereinkommen keine Anwendung findet.

Eine allgemeine **Handlungsempfehlung** für die staatliche Unterstützung von erneuerbaren Energien **zielt daher vorrangig auf die Ausgestaltung der Subventionierung** ab. Dabei kann zwischen **drei Ansätzen** unterschieden werden, um eine mögliche Unvereinbarkeit mit dem SCM auszuschließen.

Zum einen könnten Maßnahmen so gestaltet werden, dass sie nicht unter die SCM-Definition einer Subvention fallen. Die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals „Spezifität“ könnte vermieden werden, wenn es sich um eine horizontale, allgemein zugängliche Subvention handelt. Diese müssten auf neutralen wirtschaftlichen Kriterien basieren, beispielsweise Zugang für alle Industriebereiche bieten, abhängig vom Stand der Technologie oder des Prozesses, welcher eine bestimmte Einsparung an Treibhausgasen aufweist. Dieser Ansatz bedient sich Art. 2.1(b) und Fußnote 1 des SCM-Abkommens, welche die Spezifität einer Subvention folgendermaßen einschränken:

Art. 2.1(b): “Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification.”

Art. 2, Fußnote 2: „Objective criteria or conditions, as used herein, mean criteria or conditions which are neutral, which do not favour certain enterprises over others, and which are economic in nature and horizontal in application, such as number of employees or size of enterprise.”

Das deutsche Einspeisevergütungssystem nach dem EEG bietet diese allgemeine Zugänglichkeit. Sowohl private als auch kommerzielle Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energien erhalten eine entsprechende Vergütung, unabhängig vom Einspeisevolumen oder sonstiger ausschließender subjektiver Kriterien. Die Einspeisevergütung nach dem EEG an sich, kann demnach als nicht-spezifisch angesehen werden. Für weitere zukünftige Maßnahmen ist daher zu empfehlen, sich ebenso an diesen Ansatz zu halten.

Der **zweite Ansatz** zielt darauf ab, dass, wenn eine Maßnahme doch unter die Definition einer Subvention nach SCM fallen sollte, sie noch nicht per se welthandelsrechtlich angreifbar sein muss. Sollte eine Maßnahme unter die Definition verbotener Subventionen fallen, so ist sie unabhängig von ihren Auswirkungen immer unzulässig. Anders dagegen ist es bei anfechtbaren Subventionen, die einer Prüfung ihrer Auswirkungen unterliegen. So sind solche Subventionen nur dann unzulässig, wenn sie sich diskriminierend auswirken, bzw. „nachteilige Auswirkungen“ nach Art. 5 SCM mit sich bringen:

“No Member should cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1, adverse effects to the interests of other Members, i.e.:

(a) injury to the domestic industry of another Member;

(b) nullification or impairment of benefits accruing directly or indirectly to other Members under GATT 1994 in particular the benefits of concessions bound under Article II of GATT 1994;

(c) serious prejudice to the interests of another Member...”

Um einer Prüfung nach WTO-Recht standzuhalten, ergibt sich demnach für zukünftige Subventionen im erneuerbaren Energien-Bereich das Gebot der Nichtdiskriminierung.

Schließlich könnte in einem **dritten Ansatz**, im Falle einer tatsächlich verbotenen bzw. anfechtbaren Subvention, versucht werden, von der Möglichkeit einer Rechtfertigung nach Art. XX GATT Gebrauch zu machen. Eine Rechtfertigungsnorm wie Art. XX GATT ist im SCM-Abkommen nicht enthalten. Vereinzelt wird in der Literatur die Frage diskutiert, ob Art. XX GATT auch im Rahmen des SCM-Abkommens zur Rechtfertigung von Maßnahmen herangezogen werden könnte. Unabhängig von der oben diskutierten Frage, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen eine Rechtfertigung nach Art. XX GATT vorliegend überhaupt in Betracht kommt, ist die Anwendbarkeit dieser Vorschrift im Subventionsrecht der WTO aber sehr umstritten und im Fallrecht der WTO nicht abschließend entschieden. Eine nationale Regelung, die auf eine solche Rechtfertigungsmöglichkeit ausgerichtet ist, wäre folglich mit erheblichen rechtlichen Risiken behaftet und kann daher nicht empfohlen werden.

Sollte eine nicht dem SCM-Abkommen entsprechende Subvention vorliegen, muss allerdings auch das dadurch geschädigte WTO-Mitglied bestimmte Voraussetzungen erfüllen, bevor Gegenmaßnahmen ergriffen werden können. Zum einen muss ein WTO-Mitglied für eine WTO-Beschwerde nachteilige Auswirkungen auf seinen entsprechenden Wirtschaftszweig belegen, sofern es nicht um eine verbotene Subvention geht. Dieser Nachweis wird jedoch aufgrund der spezifischen Eigenschaften der Ware Strom kaum gelingen. Zum anderen könnten gegen eine unzulässig subventionierte Ware nach dem SCM Ausgleichszölle auf die entsprechenden Einfuhren erhoben werden. Sofern der durch das nationale Fördersystem subventionierte Strom jedoch nicht in das beschwerdeführende Land eingeführt wird, besteht auch nicht die Möglichkeit, Ausgleichszölle zu erheben. Der sich aus dieser Konstellation ergebende Wertungswiderspruch (grundsätzliche Vereinbarkeit mit dem GATT, potenzielle Unvereinbarkeit mit dem SCM, jedoch praktisch keine Handhabe zur Gegenwehr), liegt zentral in der Abschaffung der „grünen“ Subventionskategorie der nicht anfechtbaren Subventionen begründet. Im Ergebnis führt dies dazu, dass Maßnahmen, die auf Grundlage und im Rahmen des derzeitigen EEG erfolgen, grundsätzlich den welthandelsrechtlichen Handlungsspielraum in der Praxis nicht überschreiten.

Überdies erscheint praktisch gesehen eine WTO-Klage gegen Deutschland wegen einer möglichen Unvereinbarkeit des EEG mit WTO-Recht sehr unwahrscheinlich. Strom wird derzeit nur mit europäischen Nachbarländern gehandelt; einer Klage von EU-Mitgliedsländern gegen Deutschland vor der WTO stehen aber europarechtliche und politische Hürden entgegen. Eine Klage anderer Länder gegen Deutschland ist zwar prinzipiell möglich; es erscheint jedoch sehr unwahrscheinlich, dass ein Staat ohne wirtschaftliche Interessen an einer solchen Klage ein entsprechendes Verfahren initiieren würde.

Daneben bleibt festzuhalten, dass auch von den LCRs, die in vielen anderen Ländern im Bereich der erneuerbaren Energien bestehen, längst nicht alle bisher zum Gegenstand eines Streitschlichtungsverfahrens vor der WTO gemacht worden sind.

Optimalerweise sollten Handels-Konflikte schon vor ihrem Entstehen vermieden werden. Durch einen Dialog mit betroffenen Ländern können unter Umständen rechtzeitig Widerstände gegen handelsbezogene Maßnahmen aufgedeckt und beiderseitig hinnehmbare Lösungen gefunden werden, bevor es zu einem WTO-Streitverfahren kommt. Diese Transparenz und Absprache sollten sich auch über die Entwicklungs- und

Implementationsphase der Maßnahme erstrecken und so Rechtsstreitigkeiten weitgehend auszuschließen.

Executive Summary

In the very recent past, various trade disputes over technological components for renewable energy production have hit the headlines. From cheap photovoltaic cells or wind turbines from China being imported to the United States or the European Union and the US/EU countermeasures launched in response, to Canadian regulations on feed-in payments or the European Renewable Energy Sources (RES) Directive – there are a multitude of national anti-dumping and anti-subsidy procedures as well as several ongoing or finalised dispute settlement cases before the dispute settlement mechanism of the World Trade Organization (WTO).

Almost all the major trading powers – USA, EU, Japan, China, India and Canada – are involved in these trade conflicts in one way or another. One undercurrent of these conflicts might well be the heightened competition on the relevant global markets – particularly in the solar sector – combined with the existence of overcapacities.

Various countries have resorted to “local content requirements” (LCRs) to support and develop their domestic industry; in one form or another, these make the support of renewable energy production dependent upon the use of domestic products or services.

Against this backdrop the objective of the current study, which was commissioned by Project Management Jülich and the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), is to give an overview of existing LCRs in relation to renewable energies. Furthermore it sets out the international legal framework for state support of renewable energies, particularly feed-in systems; the focus here is on WTO law. Details will further be presented of recently concluded actions on countermeasures against products for renewable energy production in the EU and the USA which have (allegedly) been dumped or supported by impermissible subsidies, and the applicable WTO legal framework.

1. Overview of existing LCRs

It was first necessary to establish which countries of importance for Germany’s international relations were making use of LCRs and in what form. To this end, a list of 32 countries was compiled which were either known beforehand to have LCRs or which were deemed to be of special political and economic importance to Germany. Attention was also paid to an appropriate geographical distribution.² For twelve of these countries, no LCRs within systems for supporting renewable energies could be identified. Among the remainder, the legal regulations in Australia, Brazil, China, France, India, Italy, Malaysia, South Africa and Turkey were subjected to in-depth study.

² The list consisted of the following countries: Argentina, Australia, Brazil, Canada, China, Croatia, Egypt, France, Greece, Great Britain, India, Indonesia, Israel, Italy, Japan, Malaysia, Mexico, Morocco, Nigeria, Norway, Peru, Portugal, Russia, Saudi Arabia, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, Thailand, Turkey, Ukraine, and the USA.

This permitted identification of the following **differences** in the ways that LCR arrangements are configured:

In the area of financial support for renewable energies, the following arrangements can be distinguished:

- In some countries (France, Italy, Turkey, Malaysia) fulfilment of an LCR results in the award of a bonus on top of the existing feed-in tariff. This seems to be the most widespread arrangement.
- In India the use of local content for particular facilities is a prerequisite for participation in the solar support programme. Unlike the bonus system, this means that no support is possible at all in the absence of local content.
- In Malaysia participation in the system of feed-in payments is made dependent upon conditions including that the participating companies must be in Malaysian majority-ownership.
- In Brazil the award of especially low-interest loans is tied to the fulfilment of LCRs.

Furthermore, LCRs exist in the field of procurement laws. Some of these are applicable across the board while having a certain significance for renewables projects; some apply specifically to renewable energy projects..

- One arrangement (China) is that state agencies are obliged to preferentially purchase local products.
- Another approach is that as part of tendering procedures, offers which promise certain local content are evaluated more favourably and hence preferred at the contract-awarding stage (e.g. Australia).
- There is also the arrangement whereby a certain local content is the prerequisite for participation in a tendering procedure (e.g. South Africa).

Differences can also be noted in how “local content” is defined and demonstrated.

In various countries, “local” is defined as “originating from the given country or (even) federal state” (e.g. in some states of the USA); in a few countries, however, arrangements are also found where components from various other countries or a region are defined as “local”. Thus, the French and Italian support regulations relate to components from the European Economic Area; in Australia, components from New Zealand also count as “local”. In some cases (e.g. in China and Ohio) it is further stipulated that not only must the final products be manufactured in the given territory but a certain portion of the overall value creation must have taken place there. Some regimes (as for example in France, Italy and Ohio) also stipulate certain phases of work which must have taken place within whichever territory is defined as “local”.

Similarly, there are very varied approaches to furnishing proof of local content:

- In some cases, confirmation must be provided from an independent certification body which has visited the given production facility (France, Italy).
- In others, authorities certify particular companies as “local” and goods purchased from these companies are eligible for the fulfilment of LCRs (e.g. Massachusetts).

2. The compatibility of support systems for renewable energies with WTO law, with special regard to local content requirements

In the next step, the compatibility of systems of feed-in schemes for renewable energies with WTO law was investigated; particular attention was devoted to LCRs.

Since systems of feed-in payments vary greatly in detail, by way of examples the study examined the basic features of the model contained in the German Renewable Energy Act (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*, EEG) as well as the support system of the Canadian province of Ontario that was the basis of the WTO dispute settlement decision in the case “Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector” (WT/DS41). In the case of the German EEG system, the restriction of the feed-in payment to facilities in Germany is the main reason for closer scrutiny. The Canadian system differs from the EEG system in that green electricity is purchased at fixed prices by state or state-controlled agencies. Furthermore the Canadian arrangement includes LCRs as a prerequisite for support.

The main WTO agreements of significance are the following:

- the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), which regulates trade in goods
- the Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs Agreement), the subject of which are trade-related measures affecting foreign investment
- the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement) which governs the permissibility of subsidies and possible countermeasures

The legal analysis comes to the conclusion that the Canadian LCRs represent a violation of Art.III:4, III:5 GATT and, because of their objective – supporting domestic industry – cannot be justified under Art. XX GATT. Hence they are also in breach of Art. 2.1 TRIMs.

Regarding the German EEG system, the study comes to the conclusion that because feed-in payments are restricted to electricity from German renewable power plants, it likewise violates Art. III:4 GATT and possibly Art. III:5 GATT. However, a justification pursuant to Art. XX (b) GATT or XX (g) GATT appears plausible given that the German Renewable Energy Act pursues environmental policy objectives. If a measure is justified under Art. XX GATT, there is not GATT violation. In that case there would be no breach of the TRIMs Agreement either.

In relation to the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement), it is evident that, unlike in EU law, state regulations on feed-in payments in particular may constitute a subsidy in WTO law. In WTO law the crucial question is whether any financial benefit is gained by the recipient of the subsidy rather than whether there is any direct transfer from a state budget. In order to ascertain any such benefit, the reference to be used is specifically the market for the supported renewable energy sources. Otherwise classification as a subsidy depends on whether the financial benefit is specific and is not an element of universally accessible support systems. In the case of support systems which are only applicable to domestic energy – which are discriminatory, in other words – this is an unchallengeable assumption under WTO law. Discriminatory support systems of this kind are prohibited under the SCM.

In addition, it must be pointed out that the Federal Republic of Germany is bound by numerous international treaties on investment protection. The relevant legal guarantees in investment protection law can be invoked in some cases by foreign investors against change in state

support policy. Numerous such proceedings are currently pending against Spain, after Spain withdrew its renewable energy support programmes.

3. Trade remedies in WTO law, in the EU and the USA

Furthermore, the study sets out the legal and institutional frameworks for “trade remedies” at WTO and EU level, and discusses several relevant proceedings initiated in the recent past by the EU Commission and the US authorities.

Trade remedies can be directed against subsidies and dumping practised by other WTO member countries. Dumping, as understood in trade law, is when a product is sold at a price below its manufacturing cost or normal value. A legal definition of dumping is found in Art. VI of the Anti-Dumping Agreement. What a subsidy is, on the other hand, is regulated by the SCM Agreement of the WTO.

Neither dumping nor subsidies are totally prohibited. Rather, world trade law allows neutralising the alleged unfair advantage through trade remedies, principally by imposing anti-dumping duties and countervailing duties. The WTO Member injured by dumping or unfair subsidies is released within a clearly defined framework from its WTO obligation of non-discrimination in order to defend itself against the “unfair” trade practice. The preconditions for this under WTO law are set out in detail in the study.

These preconditions were of significance *inter alia* in the WTO dispute settlement case “United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China” (WT/DS437); the underlying issue was a trade dispute between the USA and China on cheap imports of Chinese solar products to the USA, and the subsequent countervailing measures imposed by the USA. The dispute settlement procedure initiated before the WTO in 2012 has not been ruled upon to date.

Official investigations on anti-dumping and anti-subsidy measures are also taking place between China and the EU. For instance, China on the one hand opened a case against European polysilicon exports while the EU opened several proceedings at once against Chinese solar products. The study explores European foreign trade law and particularly the legal situation and practice with regard to European trade defence instruments. In contrast to WTO law, under EU law it is necessary to establish, alongside the other criteria for trade remedies (dumping/subsidy, injury to the industry, causality), whether such measures are in the economic interest of the European Union. This had to be examined *inter alia* in the most recent proceedings of the EU Commission against Chinese imports of photovoltaic modules. The study describes the corresponding EU anti-dumping and anti-subsidy proceedings in detail.

4. Scope and recommendations for action on the part of German policymakers

Based on the analysis, it is possible to describe the regulatory space that national decision-makers have concerning the support of renewable energies and provide recommendations to German policymakers in this regard. The principal instruments under WTO law relevant to the evaluation of rules on feed-in payments are the **GATT, TRIMs and SCM Agreements**. But if measures for the support of renewable energies are configured differently, other agreements come into play.

In relation to LCRs, regulations problematic under WTO law in general are those which discriminate according to the **origin of products**. There is much to be said for classifying electricity as a product under WTO law, so that these rules apply to electricity. Regulations discriminating by origin, applying either to electricity or to technological components for the generation of renewable energy, should be avoided as far as possible. It is necessary in this context to also consider the factual impacts of any measure on foreign products.

Justification of a violation of GATT, where norms contain some form of discrimination between domestic and imported products, is possible in principle under Art. XX GATT if it can be shown that these norms serve the purpose of climate change mitigation. It is best if such an objective is apparent from the text of the statute or at least the accompanying preparatory documents; less emphasis should be placed on security of supply as a possible objective, since this is not directly recognised, in Art. XX GATT, as a legitimate policy objective. Instead, the basis should be climate change mitigation. Moreover, it should be demonstrable through qualitative or quantitative evidence that the German Renewable Energy Act provision indeed serves climate protection and that alternative measures would not be equally effective in attaining this objective. For LCRs which prescribe the use of domestic technologies and which are thereby aimed exclusively at protecting domestic industrial production, such an objective can hardly be presented with any plausibility. The situation is different in relation to the German Renewable Energy Act: for restriction of support to national plants, good reasons can be given that are acceptable in WTO law, so that a justification according to Art. XX appears plausible.

Since support systems may be considered as subsidies for the purpose of the WTO SCM, they could also be incompatible with that agreement. Thus, as set out above, the fact that the German feed-in payments system explicitly only includes national energy producers is seen as a violation of Art. 3.1 lit. b) SCM. Nevertheless the issue of whether a state body is involved in the feed-in payments system is not unimportant. If that is not the case, as in Germany, it can be argued that the WTO subsidy agreement is not applicable.

A general **policy recommendation** for the state support of renewable energies is **therefore primarily targeted at the details of subsidy rules**. In order to rule out any possible incompatibility with the SCM, **three different approaches** can be distinguished.

First, measures could be designed such that they do not fall under the SCM definition of a subsidy. The criterion of “specificity” is not fulfilled in the case of horizontal, universally accessible subsidies. These would have to be based on neutral economic criteria; for example, providing access to all industry sectors, depending on the status of the technology or of the process which achieves a certain reduction in greenhouse gas emissions. This approach makes use of Art. 2.1(b) and footnote 1 of the SCM Agreement, which define the specificity of a subsidy as follows:

Art. 2.1(b): “Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification.”

Art. 2, footnote 2: “Objective criteria or conditions, as used herein, mean criteria or conditions which are neutral, which do not favour certain enterprises

over others, and which are economic in nature and horizontal in application, such as number of employees or size of enterprise.”

The German feed-in payments system under the Renewable Energy Act (EEG) provides this universal accessibility. Both private and commercial generators of electricity from renewable energies receive a corresponding payment, irrespective of the feed-in volume or other excluding subjective criteria. Accordingly, the feed-in payment under the Renewable Energy Act can be seen as non-specific. Hence it is recommended to follow the same approach for other measures in future.

The thrust of the **second approach** is that, even if a measure does fall under the SCM definition of a subsidy, it need not be actionable *per se* under world trade law. Should a measure fall within the definition of a prohibited subsidy, then it is always illegal irrespective of its impacts. The same is not the case for actionable subsidies, which are subject to an examination of their impacts. Such subsidies are only illegal if they are discriminatory in impact or entail “adverse effects” according to Art. 5 SCM:

“No Member should cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1, adverse effects to the interests of other Members, i.e.:

(a) injury to the domestic industry of another Member;

(b) nullification or impairment of benefits accruing directly or indirectly to other Members under GATT 1994 in particular the benefits of concessions bound under Article II of GATT 1994;

(c) serious prejudice to the interests of another Member...”

It follows that in order to withstand an examination under WTO law, non-discrimination should be a tenet of future subsidies in the renewable energies sector.

Finally a **third approach**, for the eventuality that a subsidy is actually prohibited or actionable, would be attempting to make use of the possibility of justification according to Art. XX GATT. A justification provision like Art. XX GATT is not included in the SCM Agreement. There is sporadic discussion in the literature of whether Art. XX GATT could also be invoked for the justification of measures within the framework of the SCM Agreement. Irrespective of the question of whether, and under what conditions, a GATT Art. XX justification can be considered at all in a given case, the applicability of this provision in WTO subsidy law is highly contentious and has not been conclusively decided in WTO case law. Adopting a national rule on subsidies adopted with a view to the possibility of justification under Art. XX GATT would thus entail significant legal risks and cannot be recommended.

Should a given subsidy not comply with the SCM Agreement, the WTO Member injured by it must also satisfy certain conditions before countervailing measures can be taken. In the first place, to bring a WTO complaint, a WTO Member must prove adverse effects on the given domestic industry, unless the subsidy concerned is a prohibited one. Proof of this kind will be virtually impossible because of the specific properties of electricity as a product. As a second point, where a product has been subsidised in contravention of the SCM, countervailing duties could be imposed on the corresponding imports. As long as the electricity subsidised by the national support system is not imported into the complaining country, however, there is no

possibility of levying countervailing duties either. The inconsistency arising from this constellation (general compatibility with GATT, potential incompatibility with the SCM, yet practically no defensive recourse) is mainly a consequence of the abolition of the “green” subsidy category of non-actionable subsidies. Effectively this means that measures imposed on the basis of and within the framework of the current German Renewable Energy Act do not exceed the regulatory space granted by WTO law in practice.

Furthermore, from a practical viewpoint, a WTO complaint against Germany on the grounds of a possible incompatibility of the Renewable Energy Act with WTO law seems very unlikely. Electricity is currently only traded with European neighbour countries; there are both obstacles in European law and political barriers to any complaint against Germany being brought to the WTO by another EU Member State. While a complaint by other countries against Germany is possible in principle, it seems very unlikely that a state without economic interests in such a complaint would initiate any such proceedings. Aside from that, it remains to be pointed out that a large number of LCRs in the renewable energy sector exist in other countries. Far from all of these have yet been made the subject of dispute settlement proceedings before the WTO.

Ideally, trade conflicts should be avoided even before they arise. By conducting a dialogue with affected countries, in many cases resistance to trade-related measures can be identified in good time and mutually acceptable solutions found before the matter reaches the stage of a WTO dispute. This transparency and consultation should also extend across the development and implementation phase of the measure and thus, for the most part, preclude legal disputes.

1. Einleitung³

In jüngster Zeit haben verschiedene Handelsstreitigkeiten um technologische Komponenten für die Erzeugung erneuerbarer Energien (EE) für Schlagzeilen gesorgt. Ob Importe von billigen Fotovoltaik-Zellen oder Windrädern aus China in die USA oder die EU und entsprechende US/EU-Gegenmaßnahmen, kanadische Regelungen über die Einspeisevergütung oder die europäische Erneuerbare-Energien-Richtlinie – es gibt eine Vielzahl von nationalen Anti-Dumping und Anti-Subventionsverfahren und daneben mehrere laufende oder abgeschlossene Streitverfahren vor dem Streitschlichtungsmechanismus der Welthandelsorganisation (WTO).

Beteiligt an diesen Handelskonflikten sind inzwischen in der einen oder anderen Art und Weise fast alle größeren Wirtschaftsmächte – USA, EU, Japan, China, Indien sowie Kanada. Ein Hintergrund dieser Konflikte dürfte die verschärfte Konkurrenz auf den entsprechenden globalen Märkten – vor allem im Solarbereich – in Zusammenhang mit bestehenden Überkapazitäten sein.

Verschiedene Länder haben dabei zur Förderung und zum Aufbau ihrer heimischen Industrie auf sog. local content requirements (LCRs) zurückgegriffen; diese machen – in der ein oder anderen Form – die Förderung der Erzeugung von Energie aus EE von der Verwendung einheimischer Produkte oder Dienstleistungen abhängig.

Ziel der vorliegenden Studie, die im Auftrag des Projektträgers Jülich sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) erarbeitet wurde, ist es vor diesem Hintergrund einen Überblick über bestehende LCRs in Bezug auf EE zu geben. Weiterhin wird der internationale Rechtsrahmen für die Förderung erneuerbarer Energien, insbesondere Systeme der Einspeisevergütung, dargestellt; dabei liegt der Schwerpunkt auf dem WTO-Recht. Dargestellt werden weiterhin jüngst abgeschlossene Verfahren zu Gegenmaßnahmen gegen (vermeintlich) gedumpte oder durch unzulässige Subventionen unterstützte Produkte zur EE-Erzeugung in der EU sowie den USA sowie der dafür vorgegebene WTO-rechtliche Rahmen.

Die Studie ist wie folgt gegliedert: Kapitel 2 stellt dar, welche LCRs in verschiedenen Ländern existieren, die für Deutschland von besonderer ökonomischer oder politischer Bedeutung sind. Kapitel 3 befasst sich mit dem WTO-rechtlichen Rahmen für die Förderung erneuerbarer Energien mit besonderem Schwerpunkt auf Einspeisevergütungen. Daneben wird auch kurz auf andere relevante völkerrechtliche Regeln eingegangen (Kapitel 3.9). Kapitel 5 analysiert den welthandelsrechtlichen Rahmen für sog. Handelsschutzmaßnahmen im Fall von Dumping und Subventionen, d.h. Gegenmaßnahmen, die von WTO Mitgliedern ergriffen werden können, wenn sich andere Länder nicht rechtskonform verhalten. Weitere Kapitel befassen sich mit der rechtlichen und institutionellen Ausgestaltung derartiger Handelsschutzmaßnahmen in den USA (Kapitel 6) und der EU (Kapitel 7) und den jeweils jüngsten Verfahren gegen China. Die Studie

³ Die Studie gibt nur die Meinung der VerfasserInnen wieder und nicht die Meinung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) oder des Projektträgers Jülich. Gedankt sei Katharina Klaas und Keighley McFarland (beide Ecologic Institut) für Unterstützung bei der Erstellung der Studie sowie Stephan Sina (Ecologic Institut) und Volker Hoppenbrock (BMWi) für wertvolle Hinweise.

endet mit einer abschließenden Zusammenfassung des Handlungsspielraums für die deutsche Politik in Bezug auf Fördermaßnahmen für erneuerbare Energien (Kapitel 8).

2. Existierende local content requirements

In diesem Kapitel wird ein Überblick über bestehende local content requirements gegeben. Kapitel 2.1 bietet einen breiteren Überblick über existierende Anforderungen in verschiedenen Ländern. Kapitel 2.2 bietet eine vertiefte Darstellung der Lage in einzelnen Ländern. Kapitel 2.3 fasst relevante Unterschiede in der Ausgestaltung von LCRs zusammen.

2.1. Überblick: existierende local content requirements im Bereich erneuerbare Energien

In diesem Abschnitt werden existierende *local content requirements* im Bereich erneuerbare Energien dargestellt. Zunächst wird die Recherche-Methodik dargestellt und ein Überblick über die Ergebnisse gegeben (2.1.1). Im zweiten Schritt werden die Regelungen in einzelnen Ländern kurz zusammengefasst (2.1.2). Im letzten Abschnitt (2.1.3) werden einzelne Länder für eine vertiefte Analyse ihrer Regelungen vorgeschlagen und die entsprechende Auswahl begründet.

Unter LCRs werden dabei alle Arten von Maßnahmen gefasst, die eine Besserbehandlung von EE-Anlagen oder erzeugter Energie vorsehen, wenn die entsprechenden Anlagen auf im Land erzeugte Produkte oder Dienstleistungen zurückgreifen.

2.1.1. Methodik und Überblick

Festgestellt werden sollte zunächst, in welchen für die internationalen Beziehungen Deutschlands wichtigen Ländern LCRs im Bereich EE existieren und in welcher Form. Zu diesem Zwecke wurde eine Liste von 32 Ländern erstellt, von denen entweder bereits im Vorfeld bekannt war, dass sie LCRs haben oder die von besonderer politischer und ökonomischer Bedeutung sind. Daneben wurde auf eine angemessene geographische Verteilung geachtet. Die Liste umfasste die folgenden Länder: Ägypten, Argentinien, Australien, Brasilien, China, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Kroatien, Indien, Indonesien, Israel, Italien, Japan, Kanada, Marokko, Mexiko, Malaysia, Nigeria, Norwegen, Peru, Portugal, Russland, Saudi Arabien, Schweden, Schweiz, Spanien, Südafrika, Thailand, Türkei, Ukraine, USA.

Für jedes dieser Länder wurde eine internetbasierte Recherche durchgeführt, ob LCRs existieren. Zudem wurde eruiert, wie groß der EE-Sektor in diesen Ländern ist und ob das jeweilige Land aus bestimmten Gründen eine besondere politische oder ökonomische Bedeutung im Bereich erneuerbare Energien hat.

Genutzt wurden bei der Recherche vor allem die folgenden Quellen:

- Berichte/Datenbanken über handelsbeschränkende Maßnahmen z. B. der EU und der USA
- Existierende Studien zu Fördersystemen für EE

- Einschlägige Websites, insbesondere <http://www.exportinitiative.de/laender-und-marktinformationen/>, <http://www.iea.org/policiesandmeasures/renewableenergy/>, <http://www.globaltradealert.org/taxonomy/measure-type/local-content-requirement>
- Websites der zuständigen Ministerien/Institutionen im jeweiligen Land
- Allgemeine Schlagwortesuche in der jeweiligen Landessprache bzw. Englisch

Die Recherche war nicht abschließend, umfasste in den meisten Fällen nicht die Originalgesetzestexte und diente in erster Linie der Auswahl von Ländern, die für eine vertiefte Betrachtung von Interesse sind. Die Recherchen wurden im Sommer 2012 abgeschlossen; spätere Entwicklungen wurden nicht berücksichtigt.

Die Ergebnisse der Recherche sind in der folgenden Tabelle überblicksartig zusammen gefasst. Soweit keine der angegebenen Kategorien angekreuzt ist, konnten keine LCRs identifiziert werden. Ein (X) (in Klammern) bedeutet, dass es LCRs allgemeiner Art gibt, die auch für den EE-Sektor von Bedeutung, aber nicht spezifisch auf diesen ausgerichtet sind.

Tabelle 1: Überblick über LCRs in verschiedenen Ländern

	Regulative Politiken			Finanzielle Anreize		
	Einspeisevergütung (eventuell mit Bonuzahlungen) ⁴	Sonstig ⁵	Günstige Kredite ⁶	Steuerliche Vergünstigungen	Sonstige Subventionen ⁷	Sonstig
Ägypten		X				
Argentinien	X					
Australien		X				
Brasilien			X			
China	X	X	X		X	
Frankreich	X					
Griechenland	X	X				
Großbritannien						
Indien		X				
Indonesien		(X)				
Israel						
Italien	X					
Japan						
Kanada	X	X				
Kroatien	X					
Marokko						
Mexiko						
Malaysia	X					
Nigeria						
Norwegen						
Peru						
Portugal						
Russland						
Saudi Arabien		X				
Schweden						
Schweiz						
Spanien		X				
Südafrika		X				
Türkei	X				X	

⁴ In dieser Kategorie werden alle Fördermaßnahmen erfasst, bei denen Energie aus erneuerbaren Energien garantiert (garantierte Einspeisevergütung) oder sogar höher vergütet (garantierte Einspeisevergütung mit Bonuszahlung) wird, wenn sie aus Anlagen stammt, die lokale Erzeugnisse verwenden.

⁵ In dieser Kategorie werden sonstige regulative Politiken erfasst. Typische Beispiele sind LCRs im Genehmigungsverfahren oder Bevorzugung einheimischer Produkte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

⁶ In dieser Kategorie wird die Vergabe von Krediten für die EE Erzeugung durch staatliche Stellen erfasst, die zu günstigeren Konditionen erfolgt, wenn einheimische Produkte und Dienstleistungen verwendet werden.

⁷ In dieser Kategorie werden alle staatlich bereit gestellten, finanziellen Begünstigungen für die Erzeugung von EE erfasst, die gewährt werden, wenn einheimische Produkte und Dienstleistungen verwendet werden.

Thailand		(X)
Ukraine	X	
USA	X	X

Aus der Tabelle ergibt sich, dass für die folgenden Länder keine LCRs identifiziert werden konnten: Großbritannien, Israel, Japan, Marokko, Mexiko, Nigeria, Norwegen, Peru, Portugal, Russland, Schweden und Schweiz.

Die identifizierten LCRs sowie die Rolle des EE-Sektors im jeweiligen Land werden für die übrigen Länder im Folgenden kurz beschrieben.

2.1.2. Ergebnisse: Überblick über einzelne Länder

Ägypten

Local content requirements im engeren Sinne konnten nicht identifiziert werden. Lokal produzierte Teile werden allerdings bei der Evaluierung von Geboten auf öffentliche Ausschreibungen zum Bau von Wind- und Solarkapazitäten bevorzugt.⁸ Eine kohärente Strategie bzw. gesetzliche Regelung der ägyptischen Regierung bezüglich lokaler Produktion von Teilen für Wind- und Solarprojekte ist nicht erkennbar. Dies könnte teilweise der derzeit instabilen innenpolitischen Situation geschuldet sein.

Argentinien

In Argentinien konnte nur ein LCR auf Provinzebene identifiziert werden. Die Provinz Chubut zahlt gemäß dem „*Ley eólica provincial del Chubut N° 4389*“ (Windgesetz der Provinz Chubut Nr. 4389)⁹ einen bestimmten Bonus pro aus Windenergie erzeugter Kilowattstunde. Dieser ist davon abhängig, dass ein bestimmter Prozentsatz an einheimisch produzierten oder verarbeiteten Technologien verwendet wird. Dieser Prozentsatz stieg jährlich und liegt seit 2007 bei 100 %.

Australien

In Australien finden sich auf bundesstaatlicher Ebene LCRs, die unter anderem auch auf die Industrie im Bereich erneuerbarer Energien Einfluss haben. Im Bundesstaat New South Wales erhalten Bieter im öffentlichen Vergabeverfahren Boni, sogenannte „*price preference margins*“ bei der Evaluierung ihrer Gebote hinsichtlich der Verwendung von Produkten australischer und neuseeländischer KMU. Ein zweiter, dahinter geschalteter Mechanismus („*country industries preference scheme*“) gewährt zusätzliche Boni je nach Standort des Unternehmens und

⁸ New & Renewable Energy Authority, *Annual Report 2010/2011*, 14.

⁹ Gesetzeswortlaut (spanisch) unter http://organismos.chubut.gov.ar/cree/files/2010/03/Ley_Eolica_Chubut1.pdf

bevorteilt so direkt australische Unternehmen.¹⁰ Im Bundesstaat Victoria existiert ein *local content requirement* für strategische Projekte mit Kosten in Höhe von mehr als 250 Millionen AUD.¹¹

Brasilien

In Brasilien sind Biomasse und Wasserkraft wichtige erneuerbare Energiequellen. Großes Potenzial wird im Bereich der Wind- und Solarenergie gesehen. Derzeit gibt es LCRs vor allem in der Gestalt der Vergabe zinsgünstiger Kredite durch die staatliche Entwicklungsbank BNDES. Fotovoltaikprojekte werden durch die Vergabe von zinsgünstigen Krediten über eine Laufzeit von 15 Jahren mit einem Zinssatz von unter 2,5 % gefördert. Voraussetzung dafür ist, dass 60 % der Wertschöpfung der Projekte im Land selber stattfinden.¹² Für die Vergabe von zinsgünstigen Krediten im Bereich der Windenergie gilt, dass Turbinenhersteller, um in den Genuss besonders günstiger Finanzierungsbedingungen zu kommen, eines der folgenden Kriterien erfüllen müssen: Herstellung von Windrädern aus Stahl oder Beton, die zu 70 % im Land produziert worden, Produktion der Rotorenblätter durch das Unternehmen oder Dritte in Brasilien selber, Herstellung der Gondel in einer Fabrik des geförderten Unternehmens oder die Montage von Naben aus brasilianischer Herstellung.¹³

Bis 2009 hatte Brasilien ein anderes Förderinstrument unter dem Titel *Proinfa*.

China

Chinesische Hersteller werden im Bereich erneuerbarer Energien bevorteilt, indem sie beispielsweise vergünstigte Kredite, vergünstigte Grundstückspreise oder eine vorrangige Behandlung durch staatliche Stromerzeuger in Anspruch nehmen können.¹⁴ Auch das staatliche Vergaberecht bevorteilt chinesische Unternehmen, indem möglichst alle öffentlichen Aufträge an heimische Unternehmen vergeben werden sollen. Im Bereich erneuerbarer Energien findet diese Regelung mitunter auch bei nicht-staatlichen Unternehmen Anwendung.¹⁵ Bis einschließlich 2009 gab es daneben LCRs im Bereich Windenergie, die jedoch als Ergebnis bilateraler Verhandlungen mit den USA abgeschafft wurden.¹⁶ China ist ein wichtiger Markt für

¹⁰ New South Wales Government, NSW Government Procurement: Local Jobs First Plan, 2010, http://www.finance.nsw.gov.au/sites/default/files/files/policy_docs/Local-Jobs-First-Plan-version-3-1-Feb-2010.pdf

¹¹ DG Trade, *Fifth Report on Potentially Trade Restrictive Measures*, 43.

¹² Brasilien: Local-Content-Vorgaben für zinsgünstige Kredite im PV-Bereich, 14. August 2013, <http://lexegese.blogspot.de/2012/08/brasilien-local-content-vorgaben-fur.html>

¹³ Brazil's BNDES tightens local-content rules for wind, 14. Dezember 2012, <http://www.rechargenews.com/wind/article1301585.ece>

¹⁴ National Foreign Trade Council, *China's Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry - Hydro, Wind, Solar, Biomass.*, S. iii.

¹⁵ Ebd., S. 21.

¹⁶ US Trade Representative (2009). U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/october/us-china-joint-commission-commerce->

erneuerbare Energie; insbesondere ist zu erwarten, dass 40 % des globalen Kapazitätszubaues erneuerbarer Energien im Zeitraum 2011-17 aus China stammen werden.¹⁷

Frankreich

Frankreich hat 2012 ein LCR im Bereich der EE-Förderung eingeführt. Gemäß der Regelung zahlt die Regierung einen Bonus von 10 % auf den Preis, den *Electricité de France* den Herstellern von Solarenergie bezahlt, wenn mindestens 60 % des Werts der installierten Solaranlagen innerhalb der EU erzeugt wurde.¹⁸

Laut einer Pressemeldung vom 7. Januar 2013¹⁹ wird Frankreich weiterhin einen 10 % Bonus auf die Einspeisevergütung für Strom aus kleinen Solaranlagen bezahlen, die im Europäischen Wirtschaftsraum hergestellte Module verwenden.

Griechenland

In Griechenland wird der Ausbau erneuerbarer Energien u.a. mit garantierten Einspeisevergütungen gefördert.²⁰ Die relativ großzügigen Vergütungssätze zogen in den letzten Jahren besonders ausländische Investoren an. Dies führte – trotz einiger Hürden im Planungs- und Genehmigungsverfahren – zu einem dynamischen Ausbau der erneuerbaren Energien, insbesondere im Bereich Fotovoltaik.²¹ 2012 wurden die Vergütungssätze angesichts der defizitären Haushaltslage gekürzt. Außerdem wurde – so verschiedene Presseberichte – ein *local content requirement* eingeführt. Danach erhalten Stromproduzenten auf die garantierte Einspeisevergütung einen Bonus, wenn sie für den Einsatz von Fotovoltaik aus Griechenland produzierte Module oder sonstige Bauteile verwenden.²²

Indien

[and-trade](#); Lewis, *A Comparison of Wind Power Industry Development Strategies in Spain, India and China*, 13f.

¹⁷ IEA, *Medium-Term Renewable Energy Market Report 2012 – Executive Summary*.

¹⁸ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 19.

¹⁹ France launches rescue plan for solar power industry, 7. Januar 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/01/07/us-france-solar-measures-idUSBRE9060AN20130107>

²⁰ IEA (2012), *Global Renewable Energy – Greece*, <http://www.iea.org/policiesandmeasures/renewableenergy/>

²¹ Renewable Energy Magazine, Greek government rolls out measures to reduce its renewable energy tariff deficit, 28. Juni 2012, <http://www.renewableenergymagazine.com/article/greek-government-rolls-out-measures-to-reduce>

²² Reuters, UPDATE 2-China opens WTO front in solar power war with EU, 5. November 2012, <http://uk.reuters.com/article/2012/11/05/china-eu-solar-idUKL5E8M578W20121105>

In Indien existieren im Rahmen eines nationalen Ausbauplans für Solarenergie LCRs in erheblichem Umfang.²³ Darüber hinaus erfahren indische Hersteller im Bereich erneuerbarer Energien Unterstützung durch Steuererleichterungen und vergünstigte Kredite.²⁴ Zudem wurden bestimmte steuerliche Regelungen so festgelegt, dass der Import von Komponenten von Windturbinen attraktiver wurde als der Import bereits fertig gestellter Turbinen.²⁵ Indien ist von großer Bedeutung für den globalen Solarmarkt, da der nationale Ausbauplan eine Erhöhung der Solarkapazität um den Faktor 20 auf 20 GW vorsieht.²⁶

Indonesien

In Indonesien wird der Ausbau der erneuerbaren Energien u.a. durch eine garantierte Einspeisevergütung gefördert.²⁷ Die Regierung setzt verstärkt auf den Ausbau der erneuerbaren Energien; daher ist das Land für ausländische Investoren grundsätzlich interessant. Gerade im Bereich Geothermie und Fotovoltaik soll es noch große unerschlossene Potenziale geben.²⁸ Die EU gehört neben einigen asiatischen Staaten zu den wichtigsten Handelspartnern Indonesiens.²⁹

Indonesien setzt in einigen Sektoren auf LCRs. Dazu gehören die Bereiche Bergbau, Telekommunikation und Energie.³⁰ So müssen große Energieversorger (gleich welche Technologie verwendet wird, d.h. fossil oder erneuerbar) im Rahmen von öffentlichen Vergabeverfahren nachweisen, dass sie die Verwendung lokaler Produkte und Dienstleistungen beabsichtigen.³¹ Die „Local content“-Politik wird gerade angesichts der laufenden WTO-Streitschlichtungsverfahren von Indonesiens Handelspartnern kritisiert.³²

Italien

²³ Government of India (2009), Jawaharlal Nehru National Solar Mission - Guidelines for Selection of New Grid Connected Solar Power Projects, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/jnsm_gridconnected_25072010.pdf, 7, 13

²⁴ Government of India, National Solar Plan, <http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/national-solar-plan.pdf>, 16,17.

²⁵ Rivers und Wigle, *Domestic Content Requirements and Renewable Energy Legislation*, 2.

²⁶ Germany Trade & Invest, Mit Wind und Sonne gegen Indiens Energieknappheit, 19. April 2011, <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=79170.html>

²⁷ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*, 67.

²⁸ International Trade Administration, *Renewable Energy Market Assessment Report: Indonesia*.

²⁹ WTO, Country Profile Indonesia, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=ID>

³⁰ Europäische Kommission, Market Data Base, Local Content Requirements, http://madb.europa.eu/madb/barriers_details.htm?barrier_id=115409&version=1

³¹ Global Trade Alert, Indonesia: Local content requirement for energy service contractors, 24. März 2010, <http://www.globaltradealert.org/measure/indonesia-local-content-requirement-energy-service-contractors>

³² The Jakarta Post (2012), RI gears up for local content row, 22. Oktober 2012, <http://www.thejakartapost.com/news/2012/10/22/ri-gears-local-content-row.html>

Italien hat einen großen und wachsenden PV-Markt. Italien gilt als das Land, das 2011 am meisten neue PV-Kapazität installiert hat.

Italien hat eine LCR-Regelung, die der französischen ähnelt. Seit 2011 wird ein 5-10 prozentiger Bonus für diejenigen Projektträger gewährt, die Komponenten aus der EU nutzen. Von der Regelung haben bisher in erster Linie spanische und deutsche Solarhersteller profitiert, weniger italienische. Rechtsgrundlage ist der sog. *Conto Energia*.³³

Kanada

Zwei kanadische Provinzen, nämlich Ontario und Quebec, haben LCRs, und dies werden als Politikoption in Bezug auf eine weitere Provinz, British Columbia, diskutiert.³⁴ Die LCRs in Ontario sind Gegenstand der aktuellen WTO Streitschlichtungsverfahren *Canada - Measures Relating to the Feed-in Tariff Program*³⁵ bzw. *Canada - Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector*.

Im Einzelnen haben die Provinzen die folgenden Maßnahmen ergriffen:

In **Quebec** gibt es seit 2003 LCRs.³⁶ In der Vergangenheit wurde bei öffentlichen Ausschreibungen im Wind-Sektor ein bestimmter *local content* verlangt, damit Bieter überhaupt an dem Verfahren teilnehmen konnten; Angebote wurden zusätzlich bevorzugt, wenn der *local content* über dieser Schwelle lag.³⁷

In **Ontario** sind die LCRs mit Einspeisevergütungen gekoppelt.³⁸ Die entsprechenden Regelungen sind in dem "Feed-in-tariff" (FIT) Programme enthalten. Es handelt sich dabei um eine Maßnahme der Provinzregierung bzw. der *Ontario Power Authority* (OPA) aus dem Jahr 2009; das Programm sieht vor, dass Erzeuger von Strom aus EE eine garantierte Einspeisevergütung pro kWh gemäß einem für eine Laufzeit von 20 oder 40 Jahren geschlossenen Vertrag mit der OPA erhalten. Teil des Programms ist ein sog. "*Minimum Required Domestic Content Level*", der über die Verträge zwischen OPA und den Energieerzeugern umgesetzt wird. Dieses „level“ muss von den Erzeugern erreicht werden, um die vorgesehene Vergütung zu erhalten. Der vorgeschriebene Prozentsatz an „local content“ richtet sich dabei nach der Technologie sowie dem Jahr, in dem die entsprechende Anlage errichtet wurde; er liegt zwischen 25 und 60 %.

Kroatien

³³ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 19.

³⁴ Hao u. a., *Local Content Requirements in British Columbia's Wind Power Industry*.

³⁵ Nähere Informationen unter http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds426_e.htm bzw. http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds412_e.htm

³⁶ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 19.

³⁷ Rivers und Wigle, *Domestic Content Requirements and Renewable Energy Legislation*, 2.

³⁸ Für eine ausführlichere Darstellung der Regelungen, siehe den Panel Report in den Fällen Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/R und Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/R, 7.9ff (Panel 2012), Abs. 7.9ff.

Kroatien fördert erneuerbare Energien seit 2007 in erster Linie durch ein Einspeisevergütungssystem. Die Höhe der Vergütung ist dabei an den Anteil heimischer Komponenten der stromerzeugenden Anlage gekoppelt.³⁹ Vor dem Hintergrund des EU-Beitritts Kroatiens im Jahr 2013 wird das Land für ausländische Investoren zunehmend attraktiver. Daher wird das bestehende LCR an Bedeutung gewinnen.

Malaysia

Malaysia fördert den Ausbau der erneuerbaren Energien im Bereich Strom seit 2011 u.a. mit einem System garantierter Einspeisevergütungen.⁴⁰ Dieses sieht für verschiedene Technologien eine Bonuszahlung vor, falls sie lokal produziert oder fertiggestellt wurden. In Malaysia wird die Energieproduktion aus erneuerbaren Energien mit dieser und anderen Maßnahmen gezielt gefördert. Daher ist das Land als Absatzmarkt für deutsche Investoren grundsätzlich interessant. Die EU gehört neben einigen asiatischen Staaten und den USA zu den wichtigsten Handelspartnern Malaysias.⁴¹

Saudi-Arabien

Konkrete Pläne zum Ausbau erneuerbarer Energien in Saudi-Arabien wurden bisher entworfen, aber noch nicht gesetzlich verbindlich verabschiedet. Bisher wurde lediglich die Gründung der KA-CARE-Behörde zur Förderung erneuerbarer Energien offiziell beschlossen.⁴² Zudem wurde 2012 eine gesetzliche Regelung erlassen, nachdem öffentliche Dienstleistungsunternehmen im Rahmen einer „Saudisierung“ der Wirtschaft vorrangig einheimisches Personal beschäftigen sollen; die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer soll nur zulässig sein, wenn einheimische Personen mit den erforderlichen Qualifikationen nicht zur Verfügung stehen. Zusätzlich bekommen ausländische Fachkräfte, die eingestellt werden, einen saudischen Assistenten, der

³⁹ Government of the Republic of Croatia (2007), Tariff System for the Production of Electricity from Renewable Energy Sources and Cogeneration, http://releel.mingorp.hr/UserDocImages/1_Tariff_System_RES_CHP_33_07.pdf

⁴⁰ IEA (2012), IEA Policies & Measures Database, Malaysia, Renewable Energy feed-in tariff, <http://www.iea.org/policiesandmeasures/pams/malaysia/name.24984.en.php?s=dHlwZT1yZSZzdGF0dXM9T2s.&return=PGRpdjBjbGFzOic3ViTWWudSI-PGRpdjBjbGFzOic3ViTWWudSI-Jm5ic3A7Jmd0OyZuYnNwOzxhIGhyZWY9li9wb2xpY2llc2FuZG1lYXN1cmVzLyl-UG9saWNpZXMgYW5kIE1lYXN1cmVzPC9hPiZuYnNwOyZndDs8YSBocmVmPSlvcG9saWNpZXRhbmRtZWFzdXJlcy9yZW5ld2FibGVlbnVyZ3kvaW5kZXgucGhwIj4mbmJzcDtSZW5ld2FibGUgRW5lcmd5PC9hPiZuYnNwOyZndDsbmJzcDtSZWFyY2ggUmVzdWx0PC9kaXY-PC9kaXY->

⁴¹ WTO, Trade Profile Malaysia, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=MY>.

⁴² Saudi Arabia Launches Massive Renewable Program with Hybrid FITs Plan to Tap Onshore Wind, Solar, Geothermal and Waste-to-Energy, 14. Mai 2013, [http://www.wind-works.org/cms/index.php?id=289&tx_ttnews\[tt_news\]=1713&cHash=012ffd496c0a6f3d092ee3957d988bfe](http://www.wind-works.org/cms/index.php?id=289&tx_ttnews[tt_news]=1713&cHash=012ffd496c0a6f3d092ee3957d988bfe)

sich die Kompetenz vollständig aneignen soll, um die ausländische Fachkraft in absehbarer Zeit zu ersetzen.⁴³

Spanien

In Spanien existierten informelle, nicht gesetzlich verankerte LCRs in einigen Regionen, Galizien, Navarra, Castilla y Leon und Valencia bzw. sie existieren teilweise noch.⁴⁴ Die LCRs beziehen sich auf die Erteilung von Genehmigungen für EE-Vorhaben; entsprechende Vorhaben werden nur genehmigt, wenn sie einen bestimmten Prozentsatz (z. B. 70 %) an *local content* verwendeten.⁴⁵ Die LCRs waren angeblich recht erfolgreich und werden unter anderem als wichtiger Faktor für den Erfolg des spanischen Windunternehmens *Gamesa* gesehen.⁴⁶

Südafrika

Südafrika führte 2009 als eines der ersten afrikanischen Länder ein System garantierter Einspeisevergütungen für Strom aus erneuerbaren Energien ein. 2011 änderte die südafrikanische Regierung ihre Förderstrategie und setzt seitdem auf ein Ausschreibungsmodell. Bieter, die LCRs erfüllen, werden dabei bevorzugt.⁴⁷

Energie soll in Südafrika verstärkt aus erneuerbaren Energien erzeugt werden. 2011 wurden insbesondere für den Stromsektor Langzeitziele bis 2030 formuliert.⁴⁸ Bis dahin soll der Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung 9 % betragen. Südafrika ist daher – auch als eines der BRICS-Länder – für deutsche Investoren grundsätzlich interessant. Zudem beteiligt sich Deutschland an der Regierungsinitiative „*Südafrikanische Erneuerbaren Energie Initiative*“ (SARi), im Rahmen derer Südafrika von einigen europäischen Ländern bei der Erreichung seiner Ziele im Bereich erneuerbare Energien unterstützt werden und damit auch als Vorbild für andere afrikanische Staaten dienen soll.⁴⁹

Thailand

In Thailand finden sich LCRs im staatlichen Vergaberecht, die unter anderem auch auf die Industrie im Bereich erneuerbarer Energien Einfluss haben. Für Bieter, die Produkte aus Thailand verwenden, gibt es einen sog. „*price preference margin*“, die sie bei der Evaluierung

⁴³ Shoura OKs bill on Saudization of maintenance jobs, Arab News, 8. Oktober 2012, <http://www.arabnews.com/saudi-arabia/shoura-oks-bill-saudization-maintenance-jobs>

⁴⁴ Rivers und Wigle, *Domestic Content Requirements and Renewable Energy Legislation*, 1.

⁴⁵ Hao u. a., *Local Content Requirements in British Columbia's Wind Power Industry*, 13.

⁴⁶ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 17.

⁴⁷ Deloitte, *The Million Jobs Question - Localisation for Renewables in Africa*, 9.

⁴⁸ South African Government (2010), Integrated Resource Plan, http://www.energy.gov.za/files/irp_overview.html

⁴⁹ Bundesumweltministerium (2011). Deutschland wird Partner der Südafrikanischen Erneuerbaren Energie Initiative (SARi), http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/48128.php.

ihrer Gebots gegenüber anderen Bietern bevorteilt. Bei Ausschreibungen im Dienstleistungsbereich wird vorausgesetzt, dass ausländische Unternehmen entweder eine Partnerschaft mit einem thailändischen Unternehmen eingehen oder mindestens die Hälfte ihres Personals aus Thailand stammt.⁵⁰ Thailand wird für Investitionen in erneuerbare Energien zunehmend interessanter, da zuletzt ehrgeizige Ausbauziele beschlossen wurden.⁵¹

Türkei

Die Türkei fördert den Ausbau erneuerbarer Energie seit 2005 durch ein Einspeisevergütungssystem.⁵² Seit 2011 erhalten Stromerzeuger, deren Kapazitäten zu bestimmten Anteilen aus türkischer Produktion stammen, Bonuszahlungen zusätzlich zur Einspeisevergütung.⁵³ Die Regierung hat einen großflächigen Ausbau erneuerbarer Energien bis 2023 anvisiert.⁵⁴

Ukraine

Die Ukraine fördert den Ausbau der erneuerbaren Energien u.a. durch ein System garantierter Einspeisevergütungen. Seit Ende Oktober 2012 ist zusätzlich eine Regelung in Kraft, nach der die Vergütung nur dann ausbezahlt wird, wenn ein bestimmter Anteil der Konstruktionskosten für Material, Technik, Arbeit und Service der Erzeugungsanlagen ukrainischer Herkunft ist.⁵⁵

Die Ukraine ist wegen des großen unerschlossenen Potenzials im Bereich erneuerbare Energien für europäische Investoren grundsätzlich interessant. Die Energieversorgung der Ukraine wird derzeit hauptsächlich noch durch konventionelle Energieträger sichergestellt. Allerdings soll nach der Energiestrategie der Ukraine der Anteil der erneuerbaren Energien an der Primärenergieversorgung bis 2030 auf 10 % gesteigert werden.⁵⁶ Deutschland selbst

⁵⁰ Europäische Kommission (2012). Market Access Database.

http://madb.europa.eu/madb/barriers_details.htm?barrier_id=970108&version=5

⁵¹ Germany Trade & Invest (2012). Thailand will Fotovoltaik-Kapazitäten rasch aufstocken,

<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=631630.html>

⁵² Government of Turkey (2005), Law of Utilization of Renewable Energy Sources for the Purpose of Generating Electrical Energy,

<http://www.emra.org.tr/documents/electricity/legislation/LawUtilizationOfRenewableEnergySources.doc>

⁵³ Ebd., .5

⁵⁴ Government of Turkey (2009), The Republic of Turkey Ministry of Energy and Natural Resources Strategic Plan (2010-2014), http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar_EN/ETKB_2010_2014_Stratejik_Planı_EN.pdf

⁵⁵ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*, 68. Ukraine Nachrichten (2012), Erneuerbare Energien in der Ukraine: Konkretisierung der Local Content Regelung, 17. November 2012, http://ukraine-nachrichten.de/erneuerbare-energien-ukraine-konkretisierung-local-content-regelung_3687_pressemitteilungen

⁵⁶ Deutsche Energieagentur (2012), Ukraine: Kürzung der Einspeisevergütung, Verabschiedung Local-Content-Regelung steht aus, 26. Juli 2012,

<http://www.exportinitiative.de/nachrichten/nachrichten0/back/81/article/ukraine-kuerzung-der-einspeiseverguetung-verabschiedung-local-content-regelung-steht-aus/>

gehört für die Ukraine zu den wichtigsten Handelspartnern. Die Exporte von Deutschland in die Ukraine umfassen u.a. Maschinen, Elektrotechnik und chemische Erzeugnisse.⁵⁷

USA

In den USA finden sich LCRs auf bundesstaatlicher Ebene. Mit Ausnahme eines LCR, welches in der Biokraftstoffindustrie in den Bundesstaaten Montana und Louisiana angewendet wird, zielen die LCRs in den USA auf die Förderung von dezentral erzeugtem Strom aus erneuerbaren Energien ab.⁵⁸ Im Bundesstaat Kalifornien, in dem der Ausbau erneuerbarer Energien besonders fortgeschritten ist, erhalten private Erzeuger einen Bonus i.H.v. 20 %, wenn sie das benötigte Material lokal beziehen.⁵⁹ Ähnliche Programme gibt es derzeit in Massachusetts und Washington.⁶⁰ Hier können auch Unternehmen, die PV-Module zur Stromerzeugung installieren und dafür lokale Komponenten verwenden, einen finanziellen Bonus in Anspruch nehmen. Auch in New Jersey und Ohio gab es bis vor kurzem vergleichbare Regelungen.⁶¹

2.1.3. Auswahl vertieft zu analysierender Länder

Von den oben genannten 18 Ländern wurden die folgenden 10 für eine vertiefte Analyse ausgewählt: Australien, Brasilien, China, Indien, Italien, Frankreich, Malaysia, Südafrika, Türkei, USA.

Die Auswahl erfolgte nach folgenden Kriterien:

Ausgeschlossen wurden zunächst diejenigen Länder, bei denen es keine eindeutige Rechtsgrundlage für LCRs oder eine konsistente Politik diesbezüglich zu geben scheint (Ägypten, Spanien). Ausgeschlossen wurden weiterhin Länder, in denen die LCRs allgemein vergaberechtlicher Art sind und nicht spezifisch auf EE ausgerichtet sind (Thailand, Indonesien). Nicht weiter berücksichtigt wird zudem Saudi-Arabien, wo es eine Bevorzugung einheimischer Dienstleistungen vor allem in Gestalt eines Erfordernisses der vorrangigen Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte gibt; dies ist aus WTO-rechtlicher Sicht unproblematisch.

Weiterhin wird auch die kanadische Regelung an dieser Stelle nicht vertieft analysiert, da zumindest die Regelung in der Provinz Ontario in den Streitschlichtungsberichten der WTO in

⁵⁷ Germany Trade and Invest, *Wirtschaftsdaten kompakt: Ukraine*, 4.

⁵⁸ Vgl. Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 21.

⁵⁹ California Public Utilities Commission, *Self-Generation Incentive Program Handbook*, 2013, http://www.cpuc.ca.gov/NR/rdonlyres/0DDABA86-9DF1-41C7-AD08-FF5B255155FA/0/2013_SGIP_Handbook_v1.pdf

⁶⁰ Massachusetts Clean Energy Center, *Commonwealth Solar II Photovoltaic Rebate Program: Program Manual*, 2013; Washington State Legislature, *Renewable Energy System Cost Recovery*, <http://apps.leg.wa.gov/wac/default.aspx?cite=458-20-273>

⁶¹ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 26.

den Verfahren *Canada - Measures Relating to the Feed-in Tariff Program*⁶² bzw. *Canada - Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector* ausführlich dargestellt ist. Soweit als nötig, erfolgt eine Darstellung der kanadischen Regelungen unten in Kapitel 3.

Kroatien wird als vergleichsweise kleine Volkswirtschaft und weniger bedeutender politischer Akteur nicht zur vertieften Betrachtung empfohlen; zudem sind mit Italien und Frankreich andere EU-Länder repräsentiert. Argentinien wird nicht zur vertieften Betrachtung empfohlen, da ein LCR sich nur in einer Provinz identifizieren ließ.

Die Türkei oder die Ukraine wurden alternativ zur Betrachtung vorgeschlagen. Bei beiden handelt es sich um Länder in der Nachbarschaft der EU. Beide haben LCRs, die mit einer Einspeisevergütung verknüpft sind, wobei in der Türkei ein Bonus für local content gezahlt wird, in der Ukraine die Einspeisevergütung überhaupt an local content geknüpft ist. Das türkische Modell scheint demzufolge eher dem Modell z. B. in Italien und Frankreich zu ähneln, die ukrainische der kanadischen Regelung. Das BMUB hat hier um vertiefte Betrachtung der Türkei gebeten.

Bezüglich der USA müssten ein oder zwei Bundesstaaten, die Regelungen zur Förderung dezentraler Energieproduktion haben, die es in anderen Ländern nicht zu geben scheint, ausgewählt werden. Dies gilt auch für andere Länder, bei denen sich LCRs auf der Ebene von Bundesstaaten finden. Dabei wird auf eine möglichst breite Auswahl unterschiedlicher rechtlicher Regelungen geachtet.

Die oben genannte Länderliste enthält Länder auf allen Kontinenten und umfasst politisch wichtige Akteure wie die BRICS-Staaten und bedeutende EE-Märkte. Ebenso haben die ausgewählten Länder unterschiedlich ausgestaltete rechtliche Regelungen.

2.2. Vertiefte Analyse: local content requirements im Bereich EE in einzelnen Ländern

Im Folgenden wird die Rechtslage in einzelnen Ländern in alphabetischer Reihenfolge der Ländernamen dargestellt. Die Rechtsnormen wurden per Internetrecherche identifiziert. In den meisten Ländern (Indien, USA, Australien, Italien, Frankreich, Südafrika, Brasilien) wurden die Originaltexte genutzt, in einigen anderen Ländern standen englische Übersetzungen zur Verfügung (Türkei, Malaysia, China). Allerdings konnten nicht in allen Ländern alle relevanten Regelungen im Wortlaut gefunden werden; in einigen Ländern wurde daher auf Sekundärquellen zurückgegriffen.

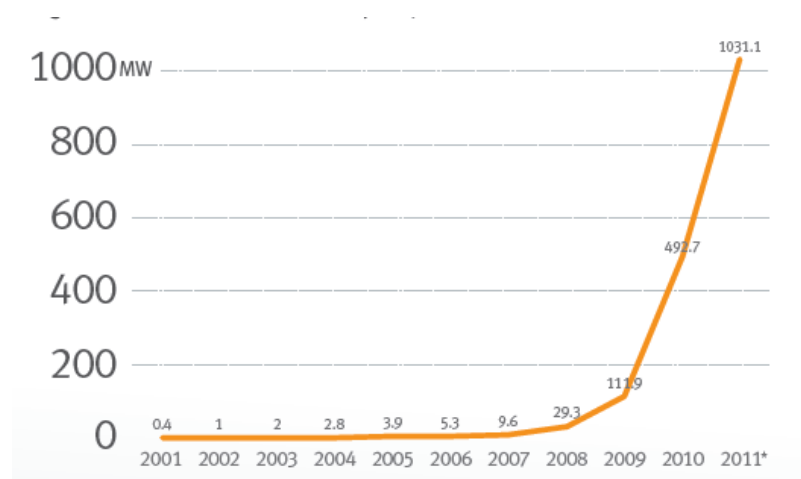
Jeder Länderüberblick stellt zunächst die Bedeutung von erneuerbaren Energien im jeweiligen Land sowie die Handelsbeziehungen mit Deutschland bzw. der EU dar. Anschließend werden die LCRs sowie – soweit entsprechende Informationen vorlagen – der Hintergrund der gesetzlichen Regelung und Erkenntnisse zur ihrem praktischen Funktionieren vorgestellt.

⁶² Nähere Informationen unter http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds426_e.htm und http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds412_e.htm

2.2.1 Australien

In Australien spielen erneuerbare Energien eine zunehmend wichtige Rolle. Mit einer Kapazität von 12.490 MW hatten erneuerbare Energien im Jahr 2011 einen Anteil von 9,6 % an der Stromerzeugung. Das Ziel der australischen Regierung ist es, diesen Anteil bis 2020 auf 20 % zu steigern.⁶³ Besonders hohes Wachstum gibt es in den letzten Jahren in den Bereichen Windkraft und Fotovoltaik. Der durchschnittliche jährliche Zubau von Windkraftanlagen betrug zwischen 1999 und 2008 69,5 %.⁶⁴ Fotovoltaikanlagen wurden insbesondere in den letzten Jahren zugebaut; zwischen 2011 und 2012 wurden die Kapazitäten nahezu verdoppelt.⁶⁵ Mittlerweile ist Australien auf Platz 10 der Länder mit der größten genutzten PV-Kapazität der Welt (1,9 % der globalen PV-Kapazität). Obwohl Kohle auch in Zukunft der wichtigste Energieträger bleiben soll, sollen die Anteile von Gas und erneuerbaren Energien am Energiemix erheblich gesteigert werden.⁶⁶

Abbildung 1. Entwicklung der Solar PV-Kapazität in Australien seit 2001



Quelle: Clean Energy Council (2011)

Im Jahr 2011 wurde der *Clean Energy Plan* beschlossen, der unter anderem staatliche Investitionen in Höhe von AUD 13 Mrd. (ca. 10 Mrd. Euro) festlegte. Mit dem Großteil dieses Budgets wurde die *Clean Energy Finance Corporation* zur Finanzierung von Projekten im Bereich erneuerbarer Energien gegründet. Außerdem wurden dadurch die *Australian Renewable Energy Agency* und das *Clean Technology Innovation Program* ins Leben gerufen. Laut der Regierung sind allerdings bis 2050 Investitionen von AUD 100 Mrd. (78 Mrd. Euro) nötig, um die selbst gesteckten Ziele zu erreichen.

⁶³ Clean Energy Council, *Clean Energy Australia Report 2011*.

⁶⁴ Geoscience Australia & ABARE, *Australian Energy Resource Assessment*, 2010, <https://www.ga.gov.au/servlet/BigObjFileManager?bigobjid=GA17412>

⁶⁵ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*.

⁶⁶ Geoscience Australia & ABARE, *Australian Energy Resource Assessment*, 2010, <https://www.ga.gov.au/servlet/BigObjFileManager?bigobjid=GA17412>

Wind, Sonne, Geothermie, Wasserkraft und Bioenergie als Quellen für die Energiegewinnung sind in Australien reichlich vorhanden. Es gibt erhebliches Ausbaupotenzial für die Nutzung all dieser Ressourcen, wobei Wasserkraft eine Ausnahme darstellt, da hier die Ressourcen als weitgehend ausgeschöpft gelten.⁶⁷

Die im Rahmen dieses Berichts besonders wichtigen australischen Bundesstaaten New South Wales und Victoria gehören zu den wichtigsten Staaten, was die Kapazitäten für erneuerbare Energien angeht. New South Wales hatte im Jahr 2011 mit 5.408 MW die höchste installierte Kapazität erneuerbarer Energien, Victoria mit 1.500 MW die dritthöchste. Beide Staaten sind außerdem diejenigen mit der meisten zurzeit im Bau befindlichen Kapazität erneuerbarer Energien.⁶⁸

Tabelle 2. Kapazitäten erneuerbarer Energien in Australien im Jahr 2011

Technologie	Kapazität	Anteil an Kapazität
Wasserkraft	8.501 MW	68,1 %
Wind	2.175 MW	17,4 %
Fotovoltaik	1.041 MW	8,3 %
Bioenergie	773 MW	6,2 %
Solarthermie	3,2 MW	> 1 %
Wellenenergie	0,3 MW	> 1 %
Geothermie	0,1 MW	> 1 %
GESAMT	12.490 MW	100 %

Quelle: Clean Energy Council 2011

Der wichtigste erneuerbare Energieträger in Australien ist derzeit Wasserkraft mit einer Kapazität, die größer ist als die aller anderen erneuerbaren Energieträger zusammen. In den letzten Jahren verzeichneten Windkraft und Fotovoltaik jedoch den mit Abstand höchsten Zubau an Kapazitäten, wohingegen die Wasserkraftkapazitäten seit mehreren Jahren stagnieren.

Australien war 2010 der fünftgrößte Markt für Fotovoltaik-Anlagen außerhalb Europas.⁶⁹ Die EU ist ein wichtiger Handelspartner Australiens. Im Jahr 2011 exportierte Australien Güter im Wert von 19 Mrd. US\$ in die EU und importierte Güter im Wert von 43 Mrd. US\$ aus der EU.⁷⁰ Im stark wachsenden Solar PV-Markt sind auch einige deutsche Firmen tätig, wie zum Beispiel

⁶⁷ Geoscience Australia & ABARE, *Australian Energy Resource Assessment*, 2010, <https://www.ga.gov.au/servlet/BigObjFileManager?bigobjid=GA17412>

⁶⁸ Clean Energy Council, *Clean Energy Australia Report 2011*.

⁶⁹ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*, 47.

⁷⁰ WTO, Trade Profile Australia, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=AU>

Siemens und Bosch. Die Bundesregierung sieht in diesem Markt „riesiges Entwicklungspotenzial“ und bewertet die lokale PV-Industrie als „stark importabhängig“.⁷¹ Deutsche Ausfuhren nach Australien hatten insgesamt einen Wert von 9,3 Mrd. Euro in 2012.⁷²

Gesetzliche Lage

In Australien finden sich auf bundesstaatlicher Ebene local content requirements, die unter anderem auch auf die Industrie im Bereich erneuerbarer Energien Einfluss haben, aber nicht spezifisch auf erneuerbare Energien bezogen sind. Im Bundesstaat Victoria existiert ein local content requirement für strategische Projekte mit Kosten in Höhe von mehr als AUD 250 Mio. (194 Mio. Euro).⁷³ In New South Wales erhalten Bieter im öffentlichen Vergabeverfahren Boni, sogenannte „price preference margins“, bei der Evaluierung ihrer Gebote hinsichtlich der Verwendung von Produkten australischer und neuseeländischer KMU. Ein zweiter, dahinter geschalteter Mechanismus („country industries preference scheme“) gewährt zusätzliche Boni je nach Standort des Unternehmens und bevorteilt so direkt australische Unternehmen.⁷⁴ Die LCRs in New South Wales gelten allerdings nicht für Bauvorhaben, sodass die Errichtung von Solarkraftwerken und Windparks nicht durch LCRs eingeschränkt ist. Daher verzichten wir in dieser Analyse auf eine eingehende Betrachtung der Regelung in New South Wales.

Neben den oben genannten staatlichen Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien, existieren seit einigen Jahren Einspeisevergütungssysteme in 4 von 6 Bundesstaaten: South Australia (seit 2007), Queensland (seit 2008), New South Wales und Victoria (seit 2009). Außerdem gibt es seit 2009 eine Einspeisevergütung im bevölkerungsreichsten Territorium Australian Capital Territory.

Local content requirements existieren auch im Vergaberecht auf sub-nationaler Ebene.⁷⁵ Der *Industry Participation Act* aus dem Bundesstaat Victoria (VIPP) beinhaltet Regelungen, die internationale Unternehmen aus dem Bereich erneuerbare Energien gegenüber einheimischen Unternehmen bei öffentlichen Vergabeverfahren benachteiligen. Die Regierung von Victoria verfolgt das Ziel, dass staatliche Akteure den möglichen Nutzen für lokal ansässige Unternehmen bei ihren Ausschreibungen in Betracht ziehen.⁷⁶

Die Regelung hat folgenden Wortlaut (Hervorhebung durch die Verf.):

Artikel 4(1)⁷⁷

⁷¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *AHK - Geschäftsreise Australien vom 7. - 10. Mai 2012 in Sydney Geschäftschancen für deutsche Unternehmen im Bereich Photovoltaik*.

⁷² Germany Trade & Invest, *Deutsche Ausfuhren nach Australien steigen weiter zweistellig*, 27. März 2013, <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=784638.html>

⁷³ DG Trade, *Fifth Report on Potentially Trade Restrictive Measures*, 43.

⁷⁴ New South Wales Government, *NSW Government Procurement: Local Jobs First Plan*.

⁷⁵ Sub-national umfasst hier bundesstaatlich und territorial.

⁷⁶ Department of State Development, *VIPP Frequently Asked Questions*, 30. April 2013, <http://www.dsdbi.vic.gov.au/projects-and-initiatives/victorian-industry-participation-policy/faqs>

⁷⁷ Victorian Industry Participation Policy Act 2003, http://www.austlii.edu.au/au/legis/vic/consol_act/vip84pa2003438/

The Victorian Government must develop and implement a policy with respect to the **participation by local industry in projects, developments, procurements** and other initiatives undertaken or funded (whether wholly or partially) by the State.

Artikel 5 - VIPP objectives

In developing the VIPP, regard must be had to the following objectives:

- promoting employment and business growth by **expanding market opportunities for local industry**;
- providing contractors with increased access to, and raised awareness of, local industry capability;
- exposing local industry to world's best practice in workplace innovation, e-commerce and use of new technologies and materials;
- developing local industry's international competitiveness and flexibility in responding to changing global markets by **giving local industry a fair opportunity to compete against foreign suppliers**.

Die VIPP-Ziele werden verfolgt, indem die jeweilige ausschreibende staatliche Stelle die folgenden VIPP-Kriterien in ihre Ausschreibung aufnimmt und damit den Bieter dazu auffordert, Schätzungen über den Einfluss der Projektrealisierung auf die lokale Wirtschaft zu liefern:⁷⁸

- **the level of ANZ value added activities (level of local content)**⁷⁹
- the number of newly created and existing jobs retained (number of jobs)
- training, skills development and technology transfer, and
- identify the implementation process for achieving these commitments

Die Stelle kann dann im Folgenden – je nach Natur der Ausschreibung – selbstständig die Gewichtung der VIPP-Kriterien gegenüber anderen Kriterien zur Bewertung von Angeboten vornehmen. Gemäß Art. 2.2 der VIPP Guidelines gilt:

“Where a genuine choice exists between local and overseas suppliers, the selection of a tender with a strong commitment to local content may result in significant benefits to the local economy that would not occur if the selected tender contained predominantly imported content. In such cases, these potential benefits should be given greater prominence in the overall assessment of value for money than in cases where all tenders are likely to have either high or low levels of local content.”

Grundsätzlich werden die Angebote jedoch nach Preis-Leistungs-Verhältnis bewertet. Darüber hinaus gilt die VIPP-Regelung nur für Projekte, die die folgenden Voraussetzungen erfüllen:⁸⁰

„the procurement activity is wholly or partially funded by the State Government

1. the procurement activity meets or exceeds either:
 - US\$1 million in regional Victoria

⁷⁸ State Government Victoria, *VIPP Guidelines* 2009, http://www.dsdbi.vic.gov.au/_data/assets/pdf_file/0006/490092/VIPP-Guidelines.pdf, 5.

⁷⁹ ANZ steht für “Australia, New Zealand” und definiert das Gebiet, das als „local“ im Sinne der Regelung gilt.

⁸⁰ Department of State Development, *VIPP Frequently Asked Questions*, 30. April 2013, <http://www.dsdbi.vic.gov.au/projects-and-initiatives/victorian-industry-participation-policy/faqs>

- US\$3 million in metropolitan Melbourne or for state-wide activities
2. the procurement activity contains contestable goods or services.”

Entscheidend für die Bestimmung des local content-Anteils ist die Einteilung in strategische und nicht-strategische Projekte. Ein Projekt gilt laut der VIPP-Guidelines als strategisch, wenn entweder die Lebenszykluskosten AUD 250 Mio. (194 Mio. Euro) oder die Kapitalkosten AUD 100 Mio. (78 Mio. Euro) übersteigen. Zusätzlich muss ein solches Projekt strategisch zum wirtschaftlichen Wohlstand des Bundesstaats beitragen und wichtige externe Effekte in der lokalen Wirtschaft hervorrufen, wie zum Beispiel eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit der gesamten lokalen Industrie und erhöhte Beschäftigungschancen für die Bevölkerung. Für solche als strategisch wichtig bewertete Projekte gilt ein Minimalanteil für local content:

“In particular, Strategic Projects will be subject to a requirement that a minimum percentage of the procurement value (on a whole of life basis) is comprised of local content.”⁸¹

Die ausschreibende staatliche Behörde muss diesen Mindestanteil von local content im Wert der Ausschreibung mit dem *Industry Capability Network* (ICN)⁸² und dem Ministerium für Entwicklung, Unternehmen und Innovation (DBI) abstimmen und von dem zuständigen Regierungsausschuss offiziell absegnen lassen.

Für nicht-strategische Projekt genügt im Gegensatz zum Minimalanteil für local content das „aufrichtige Bestreben“ des Bieters lokale Wertschöpfung zu nutzen, falls ökonomisch sinnvoll.

“The key consideration for agency staff is that the tenderer has made a genuine attempt to identify and use local value added contents wherever it makes good commercial sense to do so.”⁸³

Eine Besonderheit dieser gesetzlichen Regelung liegt darin, dass es den staatlichen Stellen freisteht den für das jeweilige Projekt angemessenen local content-Satz festzulegen. Somit wird einerseits eine übermäßige bürokratische Belastung vermieden, andererseits aber auch einer gewissen Willkür freien Raum gelassen.

Local content umfasst im Sinne des *Australia and New Zealand Government Procurement Agreement* Waren und Dienstleistungen, die von Unternehmen aus Australien oder Neuseeland stammen.⁸⁴ Bieter sind aufgefordert den Anteil von local content selbständig abzuschätzen und können dabei das *Industry Capability Network* um Rat fragen. Bieter, die sich für strategische Projekte bewerben, sollen den local content-Anteil anhand der Kosten der lokalen Komponenten angeben. Von diesen Kosten müssen die Kosten der importierten Komponenten abgezogen werden.⁸⁵

⁸¹ State Government Victoria, *VIPP Guidelines* 2009, http://www.dsdbi.vic.gov.au/_data/assets/pdf_file/0006/490092/VIPP-Guidelines.pdf, 11.

⁸² Das Industry Capability Network Victoria ist eine unabhängige, non-profit Organisation, die vom Staat Victoria getragen wird, um Importsubstitution voranzutreiben und lokalen Unternehmen den Zugang zu Exportmöglichkeiten zu erleichtern (siehe auch www.icnvic.org.au)

⁸³ State Government Victoria, *VIPP Guidelines* 2009, http://www.dsdbi.vic.gov.au/_data/assets/pdf_file/0006/490092/VIPP-Guidelines.pdf, 10.

⁸⁴ Department of State Development, Business and Innovation, *VIPP Annual Report 2010-11*, 3.

⁸⁵ VIPP Supplier Guideline, http://dsdbi.vic.gov.au/_data/assets/pdf_file/0016/65401/VIPP-Supplier-Guideline.pdf

Seit Inkrafttreten der VIPP-Regelung wurden Importe im Wert von AUD 1 Mrd. (775 Mio. Euro) durch einheimische Produktion ersetzt.⁸⁶ Bis zum Jahr 2009 wurden somit laut einem Abgeordneten der regierenden australischen Labor-Partei schätzungsweise 5.500 Stellen geschaffen und weitere 22.500 Jobs durch LCRs gesichert. Insgesamt wurde VIPP auf 1.908 Verträge im Wert von AUD 12 Mrd. (9 Mrd. Euro) angewendet.⁸⁷ In den Jahren 2011-12 bezogen Unternehmen, die einen VIPP-Plan anfertigten, 89 % der genutzten Waren und Dienstleistungen von lokal ansässigen Unternehmen.⁸⁸

Diese Einschätzungen stammen jedoch alle von Regierungsseite. Eine neutrale Bewertung der Effekte der LCRs bzw. von VIPP hat bisher nicht stattgefunden.

Hintergrund der gesetzlichen Regelung ist, dass Australien in den letzten Jahren zunehmend mit der Abwanderung von heimischen Unternehmen nach Asien zu kämpfen hatte. Die Wirtschaft ist mehr und mehr von Importen aus dem Ausland abhängig. Deswegen gab es in der Vergangenheit immer wieder Forderungen nach local content requirements.⁸⁹ Diese beziehen sich allerdings auf die gesamte australische Wirtschaft und sind somit nicht auf die Förderung erneuerbarer Energien beschränkt.

2.2.2 Brasilien

Brasilien bietet sehr gute natürliche Bedingungen für Solar-, Wind- und Bioenergie.⁹⁰ Derzeit stammt allerdings der größte Teil der brasilianischen Stromerzeugung aus einer anderen erneuerbaren Energiequelle, nämlich Wasserkraft (2012: 69 %).⁹¹ Der Bau großer Staudämme und Wasserkraftwerke ist jedoch innerhalb Brasiliens zunehmend umstritten. In Bezug auf die inländische Energieproduktion Brasiliens stammten 2011 43,9 % aus erneuerbaren Quellen.⁹² Die installierte Kapazität im Solarbereich ist bisher gering, während die Kapazitäten im Windbereich in den letzten Jahren deutlich ausgebaut werden konnten. Brasilien gilt als weltweit sechstgrößter Investor in erneuerbare Energien.⁹³

⁸⁶ Industry Capability Network, Victorian Industry Participation Policy, http://www.icnvic.org.au/icn_services_and_programs/victorian_industry_participation_policy_%28vippp%29.html

⁸⁷ Lim, Jobs boost under strong local content requirements, 16. September 2010, <http://www.honglimp.com/2010/jobs-boost-under-strong-local-content-requirements/>

⁸⁸ Department of State Development, Business and Innovation, *VIPP Annual Report 2010-11*, 4.

⁸⁹ Siehe z. B. von Seiten der Grünen Govt should back local content rules for miners: Bandt, 23 August 2011, <http://adam-bandt.greensmps.org.au/content/media-releases/govt-should-back-local-content-rules-miners-bandt>

⁹⁰ Neue dena-Marktstudie: Länderprofil Brasilien, 5. Juli 2012, <http://lexegese.blogspot.de/2012/07/eue-dena-marktstudie-landerprofil.html>

⁹¹ Elbia Melo, Rosana Santos, und Sandro Yamamoto, „The Energy Policies and Legal Framework Regulation of Brazilian Market for Renewable Energy“, Abb. 5.

⁹² KPMG International, *Taxes and Incentives for Renewable Energy*, 13.

⁹³ Ebd.

Die Förderung erneuerbarer Energien erfolgte in Brasilien zunächst im Rahmen des sog. PROINFA-Programms.⁹⁴ Im Rahmen dieses Programms wurden unter anderem Subventionen und vergünstigte Kredite von der staatlichen brasilianischen Entwicklungsbank BNDES vergeben.⁹⁵ Daneben wurden feste Abnahmepreise für Energie aus erneuerbaren Energien für einen längeren Zeitraum garantiert. Bestandteil des Programms war ein LCR; um die Förderung zu erhalten mussten Projektentwickler 60 % local content verwenden. Bis 2005 wurden bereits 3.300 MW an Kapazität installiert, davon 1.266 MW Solar, 655 MW Biomasse, 1.379 MW Windenergie.⁹⁶ PROINFA ist seit 2009 beendet.

Frühere LCRs werden von lokalen Unternehmen als entscheidend für den Ausbau der heimischen Windindustrie betrachtet.⁹⁷ LCRs bestehen in Brasilien auch in anderen Bereichen, so z. B. bei der Vergabe von Konzessionen in der Erdöl- und Gasindustrie.⁹⁸

Gesetzliche Lage

Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die bundestaatliche Ebene. Daneben gibt es jedoch auch Fördermaßnahmen für erneuerbare Energien auf bundestaatlicher und/oder lokaler Ebene.⁹⁹ Inwieweit diese LCRs enthalten, wird an dieser Stelle nicht untersucht.

Ein Hauptförderinstrument für EE-Projekte ist die Vergabe von Krediten und Zuwendungen, die allerdings an ein LCR gekoppelt ist. Die Vergabe erfolgt aus dem sog. Nationalen Klimafonds (*Fundo Nacional sobre Mudança do Clima*, FNMC) der brasilianischen Regierung.¹⁰⁰ Gesetzliche Grundlagen für diesen Fonds sind das Gesetz Nr. 12.114 vom 9. Dezember 2009¹⁰¹ sowie das Dekret Nr. 7.343 vom 26. Oktober 2010.¹⁰² Weiterhin sollten von einem Verwaltungskomitee (*Comité Gestor*), das sich u.a. aus Vertretern verschiedener Ministerien zusammensetzt, alle zwei Jahre Förderrichtlinien verabschiedet werden.¹⁰³ Diese sollen im Einklang mit dem nationalen Plan zur Bekämpfung des Klimawandels stehen. Auf den Websites

⁹⁴ PROINFA steht für Programa de Incentivo a Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Anreizprogramm für alternative Stromquellen) und wurde mit dem Gesetz Nr. 10438 geregelt. Gesetzliche Grundlagen sind das Gesetz Nr. 10.438 vom 26. April 2002 und das Gesetz Nr. 10.762 vom 11. November 2003.

⁹⁵ Ministry of Mines and Energy, Präsentation: Renewable Energies in Brazil, <http://www.si3ea.gov.co/si3ea/Documentos/Ciure/Documentos/Mexico/FNCE%20en%20Brasil.pdf>

⁹⁶ Programme of Incentives for Alternative Electricity Sources (PROINFA), <http://projects.wri.org/sd-pams-database/brazil/programme-incentives-alternative-electricity-sources-proinfa>

⁹⁷ Local Content Rule Thwarts Solar Development in Brazil, 9. August 2012, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2012/08/local-content-rule-thwarts-solar-development-in-brazil>

⁹⁸ Vgl. National Agency of Petroleum, Natural Gas and Biofuels, Local Content, http://www.brazil-rounds.gov.br/ingles/conteudo_local.asp

⁹⁹ So z.B. ein Anreizprogramm für Solarwasserheizer in Sao Paulo, <http://projects.wri.org/sd-pams-database/brazil/selective-incentive-programme-solar-water-heating-sao-paulo-municipality>

¹⁰⁰ Vgl. BNDES, Climate Fund Program, http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/Social_and_Environmental_Responsibility/climate_fund_program.html

¹⁰¹ Im portugiesischen Wortlaut unter: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12114.htm

¹⁰² Im portugiesischen Wortlaut unter: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Decreto/D7343.htm

¹⁰³ Vgl. Art. 9 und 10 des Dekrets.

der beteiligten Institutionen konnte nur ein Entwurf der entsprechenden Richtlinien identifiziert werden;¹⁰⁴ allerdings wurden bereits Ausschreibungen für Bewerbungen um die Gelder veröffentlicht.¹⁰⁵

Der Klimafonds fördert Projekte in verschiedenen Bereichen, darunter die Energieerzeugung aus Windenergie, Biomasse, den Ozeanen und Sonneneinstrahlung.¹⁰⁶ Vorgesehen sind als Förderinstrumente rückzahlbare Kredite, die von der staatlichen nationalen Entwicklungsbank BNDES vergeben werden, sowie nicht rückzahlbare Zuwendungen, die vom Umweltministerium vergeben werden. Für das Jahr 2011 lagen dabei die vorgesehenen Mittel für Kredite bei 200 Mio. Reais (ca. 75 Mio. Euro), die Mittel für Zuwendungen bei 30 Mio Reais (ca. 11 Mio. Euro).¹⁰⁷ Die Zinssätze beginnen bei 2,5 % und liegen damit deutlich unter dem üblichen Zinssatz; die Kredite haben dabei eine Laufzeit von bis zu 25 Jahren.¹⁰⁸

Laut Presseberichten, die bisher nicht anhand von Originaldokumenten bestätigt werden konnten, ist eine Voraussetzung für die Vergabe von Krediten für Solarprojekte durch die BNDES, dass 60 % der Wertschöpfung der Projekte im Lande selber stattfindet.¹⁰⁹ Für andere Bereiche scheint es nach Technologie differenzierte Regelungen zur Herkunft von Projektkomponenten zu geben. Für die Vergabe von zinsgünstigen Krediten im Bereich der Windenergie gilt, dass Turbinenhersteller, um in den Genuss besonders günstiger Finanzierungsbedingungen zu kommen, eines der folgenden Kriterien erfüllen müssen: Herstellung von Windrädern aus Stahl oder Beton, die zu 70 % im Land produziert wurden, Produktion der Rotorenblätter durch das Unternehmen oder Dritte in Brasilien selber, Herstellung der Gondel in einer Fabrik des geförderten Unternehmens oder die Montage von Naben aus brasilianischer Herstellung.¹¹⁰

Im Solarbereich ist der Klimafonds das derzeit wohl wichtigste finanzielle Förderinstrument. Das LCR erschwert den Ausbau der Solarenergie nach Angaben von Experten erheblich, da der wichtigste Bestandteil und Kostenfaktor bei Solaranlagen die Solarmodule sind. Die erste

¹⁰⁴ Proposta de diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do fundo nacional sobre mudança do clima em 2011, <http://www.egp.adm.br/comEcid/arquivos/Proposta-de-Diretrizes-e-Prioridades.pdf>

¹⁰⁵ Vgl. z. B. Ministério do meio ambiente - Fundo nacional sobre mudança do clima, Chamada Pública MMA/FNMC Nº 01/2011 para Apresentação de Projetos Plano Anual de Aplicação dos Recursos – 2011, Modalidade: Não-reembolsável, http://www.mma.gov.br/estruturas/251/_arquivos/chamada_1_2011_251.pdf

¹⁰⁶ MMA e BNDES lançam linha de crédito para projetos que reduzam emissões, 13. Februar 2012, http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2012/institucional/20120213_fundo_clima.html

¹⁰⁷ Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FUNDO CLIMA), Präsentation, http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Galeria_Arquivos/Apresentacao_Fundo_Clima.pdf

¹⁰⁸ MMA e BNDES lançam linha de crédito para projetos que reduzam emissões, 13. Februar 2012, http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2012/institucional/20120213_fundo_clima.html

¹⁰⁹ Brasilien: Local-Content-Vorgaben für zinsgünstige Kredite im PV-Bereich, 14. August 2012, <http://lexegese.blogspot.de/2012/08/brasilien-local-content-vorgaben-fur.html>

¹¹⁰ BNDES tightens local-content rules for Brazil's wind industry, 26 November 2012, <http://www.rechargenews.com/wind/article1298482.ece>

einheimische Modulfabrik öffnete allerdings erst im Jahr 2012¹¹¹ und es gibt daher nur einen lokalen Produzenten, der entsprechend subventionierbare Module produziert.¹¹²

Windkraft und Biomasse werden dagegen auch durch Versteigerung von Stromerzeugungskontingenten gefördert;¹¹³ Hinweise auf LCRs in diesem Bereich wurden nicht gefunden.

Zudem wurde 2013 ein Gesetz mit dem Titel „*Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia*“ (Sondersteuerregelung für Anreize zur Entwicklung und Produktion von alternativen Energiequellen, REINFA)¹¹⁴ verabschiedet.¹¹⁵ Vorgesehen sind unter anderem Steuer- und Zollerleichterungen für den Import und Kauf von Gütern, die zur Produktion von erneuerbaren Energien aus Solarkraft, Windkraft oder dem Meer erforderlich sind, soweit diese Güter nicht national hergestellt werden. Dies ist kein LCR im eigentlichen Sinne, dient aber erkennbar dem Schutz heimischer Industrien. Gleichzeitig ist darin ein Bemühen erkennbar, den Ausbau erneuerbarer Energien zu fördern.

2.2.3 China

Chinas gesamte Primärenergieversorgung betrug 2009 94.800 PJ, wovon ca. 11.300 PJ oder ca. 12 % aus erneuerbaren Energien stammten. Die Gesamtstromproduktion betrug 3.780 TWh, mit einem EE Anteil von 645 TWh oder 17,1 %. Die Stromerzeugungskapazitäten betragen insgesamt 890 GW; 217 GW oder 24% davon aus erneuerbaren Energien.¹¹⁶ Im Jahr 2011, also nur zwei Jahre später, hatte China mit 282 GW die weltweit größte Kapazität zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen. 2011 war zudem das dritte Jahr in Folge, in dem China die weltweit höchsten Investitionen in erneuerbare Energien vorweisen konnte. Neben Windkraft lag die Priorität der chinesischen Regierung besonders auf Wasserkraft, Fotovoltaik und Solarthermie. China ist der größte Markt für Wasserkraft und der neben Europa größte Markt für Fotovoltaik. Auch Biomassekapazitäten wurden in den letzten Jahren ausgebaut.¹¹⁷ Der Anteil von erneuerbaren Energien an der gesamten Energieerzeugung soll 2015 bei gut 10 % liegen, wie sich aus der folgenden Abbildung ergibt.

¹¹¹ Brasilien: Local-Content-Vorgaben für zinsgünstige Kredite im PV-Bereich, 14. August 2012, <http://lexegese.blogspot.de/2012/08/brasilien-local-content-vorgaben-fur.html>

¹¹² Local Content Rule Thwarts Solar Development in Brazil, 9. August 2012, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2012/08/local-content-rule-thwarts-solar-development-in-brazil>

¹¹³ Neue dena-Marktstudie: Länderprofil Brasilien, 5. Juli 2012, <http://lexegese.blogspot.de/2012/07/eue-dena-marktstudie-landerprofil.html>

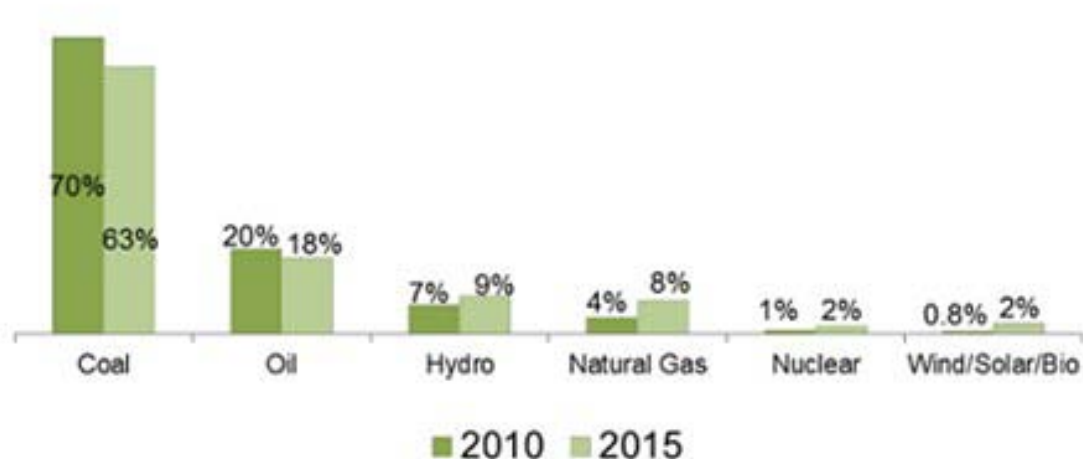
¹¹⁴ Entwurfstext liegt den Verf. vor.

¹¹⁵ Vgl. Tax Reduction for Renewable Energy, 21. Oktober 2013, <http://thebrazilbusiness.com/article/tax-reduction-for-renewable-energy>

¹¹⁶ IRENA, Renewable Energy Country Profile China, <http://www.irena.org/REmaps/countryprofiles/asia/China.pdf#zoom=75>

¹¹⁷ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*.

Abbildung 2: Anteil verschiedener Energiequellen an der Energieerzeugung in China



Quelle: Zhao¹¹⁸

Hinsichtlich Windenergie plant die chinesische Regierung einen Ausbau der Kapazitäten um 200 GW bis 2020, 400 GW bis 2030 und 1.000 GW bis 2050. Windkraft soll damit 17 % des Strombedarfs decken und so eine der fünf wichtigsten Energiequellen werden. Die Umsetzung dieses Plans erfordert Investitionen i.H.v. 12.000 Mrd. Yuan (ca. 1,5 Bio. Euro). Die Investitionskosten pro Windkrafteinheit werden in diesem Szenario kontinuierlich sinken und schließlich 2020 das Preisniveau von Kohlestrom erreichen.¹¹⁹

Hinsichtlich Solar/PV ist in China seit 2007 ein exponentielles Wachstum zu verzeichnen. Der Zubau an neuer Kapazität betrug 2007 noch 20 MW, wohingegen im Jahr 2011 2.140 MW an Solar PV-Kapazität dazu kamen (s. Tabelle 3). China liegt somit auf Rang 6 der Staaten mit der größten Solar PV-Kapazität.¹²⁰ Bei der Solarthermie liegt China mit einer Kapazität von 118 GW_{th} (2010) weit vor allen anderen Staaten. Dies entspricht 65 % der globalen Kapazität.¹²¹

Tabelle 3. Kapazität und Zubau von Solar PV in China seit 2007

	2007	2008	2009	2010	2011
Zubau (MW)	20	40	160	500	2.140
Kapazität (GW)	0,1	0,2	0,3	0,9	3,1

Quelle: REN21¹²²

Die EU ist sowohl größter Importeur von Waren und Dienstleistungen nach China (163 Mrd. Euro in 2011), als auch der größte Abnehmer chinesischer Exporte (276 Mrd. Euro in 2011).¹²³

¹¹⁸ Zhao u. a., „Impacts of renewable energy regulations on the structure of power generation in China – A critical analysis“.

¹¹⁹ IEA, *China Wind Energy Development Roadmap 2050*.

¹²⁰ REN21, *Renewables 2012 - Global Status Report*, 19.

¹²¹ Ebd., 55.

¹²² Ebd., 101.

China importiert und exportiert große Mengen an Gütern zur Stromproduktion. Im Jahr 2010 exportierte China solche Güter, die nicht nur erneuerbare Energien betreffen, im Wert von ca. 239 Mrd. Euro und importierte Güter zur Stromproduktion im Wert von rund 133 Mrd. Euro.¹²⁴

Innerhalb weniger Jahre wurde China zum weltgrößten Produzenten von Solarzellen, mit einem globalen Marktanteil von über 60 %. Im Jahr 2011 wurden 80 % der produzierten Zellen im Wert von 21 Mrd. Euro nach Europa exportiert.¹²⁵ China ist außerdem mit 84.000 Tonnen pro Jahr weltgrößter Produzent von polykristallinem Silizium, einem wichtigen Bestandteil von Solarzellen.¹²⁶

Gesetzliche Lage

Eine Vielzahl von Gesetzen und anderen Vorschriften fördern den Ausbau von erneuerbaren Energien in China. Dazu gehören insbesondere das Erneuerbare Energien Gesetz, aber auch das Steuer- und Vergaberecht. Das Vergaberecht ist in China von besonderer Bedeutung, weil Chinas Industrien zum großen Teil im Eigentum des Staates stehen und als Staatsunternehmen auch das Vergaberecht berücksichtigen müssen.¹²⁷

Erneuerbare Energien-Gesetz (2006)¹²⁸

Das Erneuerbaren Energien Gesetz Chinas (*Renewable Energy Law*) enthält einen Abschnitt zu wirtschaftlichen Anreizen (*Economic incentives and supervisory measures*). Artikel 24 und 26 dieses Abschnittes enthalten die folgenden *local content requirements*:

Artikel 24:

“The Government budget establishes a renewable energy development fund to support the following:

[...]

Construction of renewable energy projects for domestic use in rural and pasturing areas;

[...]

localized production of the equipment for the development and utilization of renewable energy”

Artikel 26:

“The Government grants tax benefits to projects listed in the renewable energy industrial development guidance catalogue, and specific methods are to be prepared by the State Council.”

¹²³ WTO, Trade Profile China, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Country=CN&>

¹²⁴ US Trade Representative, U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade, Oktober 2009. <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/october/us-china-joint-commission-commerce-and-trade>

¹²⁵ Solar Panel Spat Threatens Trade War between China and Europe.” *The Guardian*, 9. Juni 2012, <http://www.guardian.co.uk/business/2012/sep/06/eu-china-solar-panels-trade-war>

¹²⁶ Honghua u. a., *National Survey Report of PV Power Applications in China 2011*.

¹²⁷ National Foreign Trade Council, *China's Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry*, 21.

¹²⁸ Renewable Energy Law, http://www.renewableenergyworld.com/assets/download/China_RE_Law_05.doc

Neben der Finanzierung der Einspeisevergütung für Solarkraftwerksbetreiber flossen Mittel unter anderem in die Realisierung von Pilotprojekten, den Bau von erneuerbare Energie-Projekten in ländlichen Gebieten und in lokale Produktion von Komponenten.¹²⁹ Weitere Details zu dem in Art. 26 beschriebenen Katalog konnten nicht in Erfahrung gebracht werden.

Vergaberecht

China verabschiedete 2002 ein Vergabegesetz (*Government Procurement Law*). Auch wenn dieses Gesetz nicht unmittelbar von Staatsunternehmen angewendet werden muss, werden diese Vorschriften *de facto* von Staatsunternehmen angewendet, insbesondere dann, wenn öffentliche Mittel den jeweiligen Auftrag finanzieren.¹³⁰

Entscheidend ist der folgende Artikel des Vergabegesetzes:

Article 10

"The government shall procure domestic goods, construction and services, except in one of the following situations:

(1) where the goods, construction or services needed are not available within the territory of the People's Republic of China or, though available, cannot be acquired on reasonable commercial terms;

(2) where the items to be procured are for use abroad; and

(3) where otherwise provided for by other laws and administrative regulations.

The definitions for the domestic goods, construction or services mentioned in the preceding paragraph shall be applied in accordance with the relevant regulations of the State Council."¹³¹

Artikel 6 der Verordnung zum Vergabegesetz (*Administrative Measures for the Government Procurement of Domestic Products*) definiert heimische Produkte: "Domestic products, as termed in these measures, are defined as final products manufactured within China's customs territory, with a proportion of domestic production cost exceeding 50 percent."¹³²

Praktisch relevant ist, dass diese Regelung dahin interpretiert wird, dass joint ventures unter die Regelung fallen, d.h. es kommt nicht auf die Eigentümer eines Unternehmens, sondern auf den Produktionsstandort in China an.¹³³ Basierend auf dem chinesischen Vergaberecht haben Unternehmen, die im Bereich erneuerbare Energien tätig sind und einen Produktionsstandort in China haben, gegenüber im Ausland operierenden Unternehmen einen deutlichen Vorteil.

¹²⁹ China Mulls Renewable Energy Development Fund," 24. Augst 2009, http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-08/24/content_8610178.htm

¹³⁰ National Foreign Trade Council, *China's Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry*, 21.

¹³¹ Government Procurement Law, http://www.gov.cn/english/laws/2005-10/08/content_75023.htm

¹³² US-China Business Council, *Administrative Measures for the Government Procurement of Domestic Products*, 2010, <http://www.uschina.org/policy/administrative-measures-government-procurement-domestic-products> (nicht frei zugänglich)

¹³³ US-China Business Council, *Comments on Draft Implementing Regulations on the PRC Government Procurement Law*, <http://www.uschina.org/policy/uscbc-comments-draft-implementing-regulations-prc-government-procurement-law-chinese> (nicht frei zugänglich)

Weitere Maßnahmen

Im Rahmen der Verfahren der Europäischen Kommission und der USA gegen Importe von polykristallinen Solarzellen aus China wurde eine Reihe von Maßnahmen angeführt, die chinesische Produzenten hinsichtlich des Exports von Solarzellen bevorteilen. Dazu gehören die Vergabe von zinsgünstigen Krediten, verschiedene Förderprogramme, die Bereitstellung von staatlichen Ressourcen zu vergünstigten Konditionen und direkte bzw. indirekte Steuererleichterungen.¹³⁴

Das Windkraftkonzessionsprogramm der National Development and Reform Commission (NDCR) enthielt darüber hinaus bei seiner Verabschiedung 1996 LCRs. Für den Erhalt einer Konzession waren zunächst LC-Anteile von 20 % erforderlich. 2003 betrug der erforderliche LC-Anteil 50 %, ab 2004 sogar 70 % bei Großprojekten.¹³⁵ Diese Regelungen trugen dazu bei, dass der ausländische Anteil an EE-Projekten von 75 % in 2004 auf 24 % in 2008 fiel.¹³⁶ Die LCRs haben auch dazu beigetragen, dass China zum führenden Hersteller von Windenergieanlagen aufgestiegen ist.¹³⁷ Im Jahr 2009 wurden nach bilateralen Verhandlungen mit den USA LCRs in der Windindustrie abgeschafft.¹³⁸

2.2.4 Frankreich

Der politische Rahmen für die Förderung erneuerbarer Energie ist der *Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables - Période 2009-2020* (Nationaler Aktionsplan für erneuerbare Energie, 2009-2020).¹³⁹ Dieser enthält Ziele für den Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch bis 2020 und legt eine Reihe spezifischer Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien fest. Gemäß dem Plan sollen bis 2020 23 % des Bruttoenergieverbrauchs aus erneuerbaren Quellen stammen; im Jahr 2011 lag der Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch in Frankreich bei ca. 8 %.¹⁴⁰ Hinsichtlich der Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien betrug im Jahr 2011 der Anteil der

¹³⁴ Europäische Kommission. *Notice of Initiation of an Anti-Subsidy Proceeding Concerning Imports of Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components (i.e. Cells and Wafers) Originating in the People's Republic of China*, 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:340:0013:0023:EN:PDF>; US International Trade Commission. *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells and Modules from China*, 2011. http://usitc.gov/trade_remedy/731_ad_701_cvd/investigations/2011/cspv_cells_and_modules/preliminary/PDF/Publication_4295_Solar%20cells.pdf

¹³⁵ Lewis, *A Comparison of Wind Power Industry Development Strategies in Spain, India and China*.

¹³⁶ National Foreign Trade Council, *China's Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry*.

¹³⁷ Zhao u. a., „Impacts of renewable energy regulations on the structure of power generation in China – A critical analysis“.

¹³⁸ USTR, U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/october/us-china-joint-commission-commerce-and-trade>

¹³⁹ Online unter http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/0825_plan_d_action_national_ENRversion_finale.pdf

¹⁴⁰ Commissariat général au développement durable, *Bilan énergétique de la France pour 2011*, 34.

Wasserkraft 9 %, der Anteil der Windkraft 2,2 % und der Anteil der Solarenergie 0,4 %. Der weitaus größte Anteil stammt weiterhin aus Nuklearenergie.¹⁴¹

Frankreich wird von verschiedenen Experten – auf Grund der natürlichen und politischen Rahmenbedingungen für die Produktion von erneuerbaren Energien – als Zukunftsmarkt für erneuerbare Energien bezeichnet.¹⁴² Die Bundesregierung hat ihre Zusammenarbeit mit Frankreich im Bereich erneuerbare Energien in jüngerer Zeit intensiviert;¹⁴³ u.a. existiert eine deutsch-französische Koordinierungsstelle Erneuerbare Energien.¹⁴⁴

Deutschland ist der wichtigste Handelspartner Frankreichs, das Handelsvolumen lag 2012 rund 161 Milliarden Euro, wobei Deutschland einen Handelsüberschuss von 17,7 Milliarden Euro erzielte.¹⁴⁵ Frankreich war im Jahr 2012 der zweitgrößte Exportmarkt für deutsche Fotovoltaikprodukte (nach Italien), der zweitgrößte Exportmarkt für deutsche Solarthermieprodukte (nach den Niederlanden) und der größte ausländische Empfänger deutscher Exporte im Bereich der Windenergie. Damit ist Frankreich ein sehr bedeutender ökonomischer Partner Deutschlands im Bereich erneuerbare Energien.¹⁴⁶

Gesetzliche Lage

Finanziell werden erneuerbare Energien in Frankreich unter anderem wie folgt gefördert:¹⁴⁷

Gemäß Art. 10 des *Loi No. 2000-108 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité* (Gesetz Nr. 2000-108 bezüglich der Modernisierung öffentlicher Dienstleistungen im Bereich der Stromversorgung) vom 10. Februar 2000¹⁴⁸ besteht für das staatliche französische Energieunternehmen (*Electricité de France*, EDF) und bestimmte nicht-staatliche Energieunternehmen die Verpflichtung Strom aus erneuerbaren Energien aufzukaufen. Dieser Kauf muss zu gesetzlich festgelegten Bedingungen unter Verwendung der gesetzlich vorgesehenen Verträge mit einer Laufzeit von 15 – 20 Jahren (je nach Energiequelle) erfolgen.

¹⁴¹ Ebd., 25.

¹⁴² Vgl. z. B. Exportinitiative, Länderprofil Frankreich, [http://www.exportinitiative.de/onlinebestellbereich/detailansicht/products_categories/laenderprofile/?tx_ttproducts_pi1\[backPID\]=148&tx_ttproducts_pi1\[product\]=6&cHash=6db63f90d8dff9024146605f9d32774f](http://www.exportinitiative.de/onlinebestellbereich/detailansicht/products_categories/laenderprofile/?tx_ttproducts_pi1[backPID]=148&tx_ttproducts_pi1[product]=6&cHash=6db63f90d8dff9024146605f9d32774f)

¹⁴³ Vgl. Deutsch-französische Erklärung über die Zusammenarbeit im Bereich der erneuerbaren Energien vom Feb. 2013, http://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pools/Downloads/pdf/2013_02_06_FrancoAllemanddclaration_DE_changes_legal_service_AA_clean.pdf

¹⁴⁴ Vgl. <http://enr-ee.com/>

¹⁴⁵ Auswärtiges Amt, Beziehungen zu Deutschland, Beziehungen zu Deutschland, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral_node.html

¹⁴⁶ Grobus und Kemfert, *Erneuerbare Energien: Deutschland baut Technologie-Exporte aus*, 27.

¹⁴⁷ Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, Obligation d'achat des énergies renouvelables, 4. Februar 2010, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-obligation-d-achat-de-l.html>

¹⁴⁸ Online: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000750321>

Die Höhe der Vergütung ist in einem Erlass vom 4. März 2011 festgelegt.¹⁴⁹ Die Höhe der Vergütung richtet sich dabei unter anderem nach den folgenden Kriterien:¹⁵⁰

- Energiequelle (u.a. Solar, Wind, Wasser, Geothermie, Biogas, Biomasse)
- Art der Anlage (z. B. in ein Gebäude integrierte Solaranlage oder freistehende Anlage)
- Leistung der Anlage und Effizienz

Im Januar 2013 verkündete Frankreich weitere Maßnahmen zur Förderung der Solarenergie, die unter anderem dem Ziel dienen, die heimische Solarindustrie zu fördern. Neben der Verdoppelung des Kapazitätsszubauziels für 2013 im Vergleich zu 2012 gehörte dazu auch ein LCR.

Gemäß einem Erlass vom 7. Januar 2013¹⁵¹ wird der festgesetzte Kaufpreis für erneuerbare Energien um 5 % erhöht, wenn eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

- Alle Stufen der Fertigung der verwendeten Fotovoltaikzellen aus Silizium-Wafern sind innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums (EWR) erfolgt.
- Alle erforderlichen Schweiß-, Montage- und Laminierarbeiten sowie elektronische Prüfungen sind an einem Produktionsstandort innerhalb des europäischen EWR erfolgt.

Der Bonus beträgt 10 %, wenn beide der oben genannten Bedingungen erfüllt sind oder wenn eine der beiden Bedingungen erfüllt ist und zusätzlich alle Stufen der Umwandlung von Siliziumblocks zu Silizium-Wafern für Fotovoltaikmodule in einer Produktionsstätte innerhalb des EWR erfolgt sind.

Zudem erfolgt eine Erhöhung von 10 % für Fotovoltaikanlagen aus Dünnschicht-Modulen, wenn mindestens die Fertigung des Trägermaterials, die Aufbringung der verschiedenen Halbleiterschichten auf das Trägermaterial, die Verarbeitung zu Zellen und Modulen sowie elektronische Tests der Module innerhalb des EWR durchgeführt wurden.

Als Nachweis für die Erfüllung der genannten Bedingungen dient ein Zertifikat, das bestätigt, dass eine Prüfung auf allen einschlägigen Produktionsgeländen stattgefunden hat und die entsprechenden Verarbeitungsschritte vollständig auf dem jeweiligen Gelände ausgeführt wurden. Ferner muss bestätigt werden, dass die Menge an Material, das auf das Gelände geliefert wurde, der Menge an fertigen Produkten entspricht. Weiterhin müssen Angaben

¹⁴⁹ Arrêté du 4 mars 2011 fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023661449&dateTexte=&categorieLien=id>

¹⁵⁰ Vgl. für einen Überblick Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, Les tarifs d'achat de l'électricité produite par les énergies renouvelables et la cogénération, Stand 9. Januar 2012, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-tarifs-d-achat-de-l,12195.html>

¹⁵¹ Vgl. Art. 1, Arrêté du 7 janvier 2013 portant majoration des tarifs de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000, online unter <http://www.photon.de/newsletter/document/73558.pdf>

gemacht werden, welche die Identifikation von Produktionsort, PV-Modulen, Siliziumplatten und PV-Zellen erlauben (Bezeichnung mit Nummern oder Buchstaben).¹⁵²

Das Zertifikat kann von einer dafür anerkannten Zertifizierungsorganisation ausgestellt werden, die entweder von den französischen Behörden oder der zuständigen Behörde eines anderen EU-Mitgliedstaats akkreditiert wurde.

Es handelt sich also bei dem französischen LCR um ein Modell, bei dem Produkte von außerhalb des EWR nicht von der Vergütung ausgeschlossen werden, jedoch Bonuszahlungen für die Verwendung von Komponenten aus dem EWR erfolgen.

Ein Faktor hinter den Fördermaßnahmen ist die schwierige Lage der französischen Solarindustrie. Zwischen 2010 – 2012 sank die Zahl der Beschäftigten in diesem Sektor um fast die Hälfte. Mit den Maßnahmen will die französische Regierung Mehrkosten ausgleichen, die bei Verwendung französischer Produkte entstehen.¹⁵³ Durch die Maßnahmen sollen bis zu 10.000 neue Arbeitsplätze entstehen.¹⁵⁴ Daneben wird als ein weiteres Motiv für die Maßnahmen auch das Bestreben genannt, von ausländischen Solarzellen unabhängiger zu werden.¹⁵⁵ Das französische Außenhandelsdefizit im Bereich Solar wurde im Jahr 2011 auf 1,35 Mrd. Euro geschätzt.¹⁵⁶

2.2.5 Indien

Die Gesamtstromproduktion Indiens betrug 2009 907 TWh, mit einem Anteil an erneuerbaren Energien von 124 TWh oder 14 %. Die Stromerzeugungskapazitäten beliefen sich auf insgesamt 189 GW, wovon 53 GW oder 28 % auf Kapazitäten aus erneuerbaren Energien entfielen.¹⁵⁷

Die Kapazitäten zur Produktion von **Strom aus Solaranlagen** sind derzeit relativ gering. Die Kapazitätsziele der National Solar Mission¹⁵⁸ streben jedoch ein starkes Wachstum der Solarbranche an. Bis 2020 sollen 20.000 MW Solarkapazität zur Verfügung stehen. Indien ist prädestiniert, einer der größten Fotovoltaik-Märkte der Welt zu werden. Das Land weist rund 300 Sonnentage im Jahr auf; die Sonneneinstrahlung beträgt rund 200 Megawatt pro

¹⁵² Vgl. Art. 2 sowie Annexe 2, Arrêté du 7 janvier 2013 portant majoration des tarifs de l'électricité produite par certaines installations utilisant l'énergie radiative du soleil telles que visées au 3° de l'article 2 du décret n° 2000-1196 du 6 décembre 2000, online unter <http://www.photon.de/newsletter/document/73558.pdf>

¹⁵³ Fotovoltaik in Frankreich – Paris verbessert Förderung, 9. Januar 2013, <http://www.erneuerbareenergien.de/paris-verbessert-foerderung/150/436/59564/>

¹⁵⁴ Fotovoltaik in Frankreich – Paris verbessert Förderung, 9. Januar 2013, <http://www.erneuerbareenergien.de/paris-verbessert-foerderung/150/436/59564/>

¹⁵⁵ France launches rescue plan for struggling solar sector, Thomson-Reuters, 7. Januar 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/01/07/us-france-solar-measures-idUSBRE9060AN20130107>

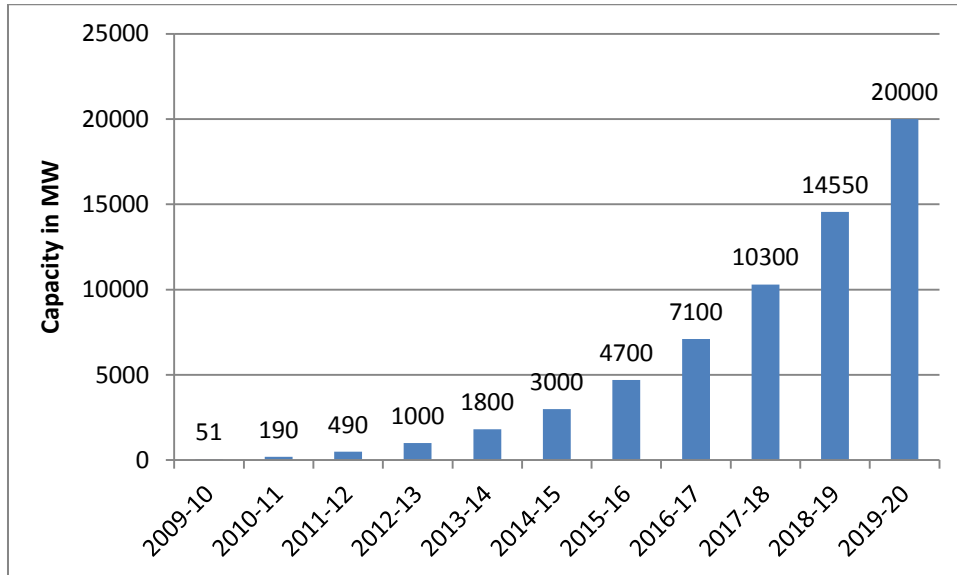
¹⁵⁶ Fotovoltaik in Frankreich – Paris verbessert Förderung, 9. Januar 2013, <http://www.erneuerbareenergien.de/paris-verbessert-foerderung/150/436/59564/>

¹⁵⁷ IRENA: „Länderprofil Indien“. <http://www.irena.org/REmaps/countryprofiles/asia/India.pdf#zoom=75>

¹⁵⁸ MNRE: „Jawaharlal Nehru National Solar Mission Document“. http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/mission_document_JNNSM.pdf

Quadratkilometer.¹⁵⁹ Als eine der größten aufstrebenden Wirtschaftsmächte hat Indien darüber hinaus einen stark steigenden Energiebedarf. In Verbindung mit der politischen Stabilität wird Indien für einen attraktiven Standort für Fotovoltaik-Projekte gehalten.¹⁶⁰

Abbildung 3: Geplanter Ausbau der Solarkapazitäten



Quelle: National Solar Plan 2009¹⁶¹

Windkraftkapazitäten sind in Indien derzeit weiter entwickelt als Solarkapazitäten. Mit 17.400 MW installierter Kapazität (Stand März 2012) hat Indien die fünftgrößten Kapazitäten weltweit.¹⁶² Die World Wind Energy Association beurteilt allerdings die Aussichten auf dem indischen Markt für Windkraft negativ, unter anderem weil wichtige Förderungsprogramme beendet werden.¹⁶³

¹⁵⁹ Indien auf dem Weg zum Gigawatt-Solarmarkt: Staatliche Förderung und natürliche Ressourcen schaffen Voraussetzungen für rapides Wachstum“, <http://www.solarserver.de/solar-magazin/solar-report/indien-auf-dem-weg-zum-gigawatt-solarmarkt-staatliche-foerderung-und-natuerliche-ressourcen-schaffen-voraussetzungen-fuer-rapides-wachstum.html>

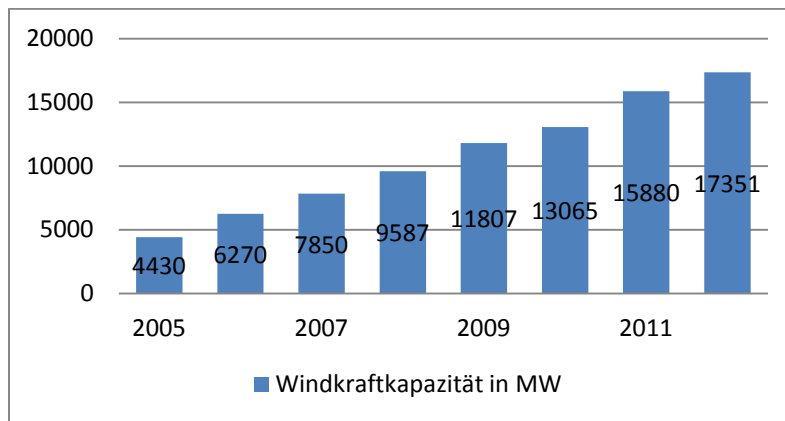
¹⁶⁰ Fotovoltaik.org: „Fotovoltaik Potenziale in Indien, <http://www.Fotovoltaik.org/news/international/Fotovoltaik-potenziale-indien-12173>

¹⁶¹ National Solar Plan, <http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/national-solar-plan.pdf>

¹⁶² Indian Wind Energy Association, <http://www.inwea.org/>

¹⁶³ World Wind Energy Association, 2012 Half-Year Report.

Abbildung 4: Installierte Windkraftkapazität in Indien



Quellen: World Wind Energy Association 2008,¹⁶⁴ 2010,¹⁶⁵ 2012¹⁶⁶

Die **Gesamtkapazität an erneuerbarer Energien** soll nach dem Willen der indischen Regierung bis 2017 auf 56 GW steigen. Windkapazitäten sollen im Jahr 2017 33 GW betragen und Fotovoltaikanlagen sollen zusammen bis 2022 auf eine Kapazität von 22 GW kommen.¹⁶⁷

Die EU ist der größte Abnehmer indischer Exporte und zweitgrößter Importeur nach Indien (jeweils ca. 55 Mrd. US\$ in 2011).¹⁶⁸ Indien ist Nettoexporteur im Bereich PV-Technologien. 66 % der kumulativen PV-Produktion bis 2009 wurde nach Übersee exportiert. Des Weiteren werden 75 % der derzeitigen Produktion exportiert.¹⁶⁹ Die indische Solarindustrie exportiert hauptsächlich nach Europa.

Das indische Solarprogramm und speziell die dort enthaltenen LCRs sind Gegenstand eines von den USA 2013 initiierten Streitverfahrens vor der WTO, da sich derzeit noch im Stadium der Konsultationen befindet.¹⁷⁰

Gesetzliche Lage

Eine Reihe von Gesetzen und Politiken ist von Bedeutung für erneuerbare Energien in Indien.¹⁷¹ Regelungen werden auf Bundesebene und auf Ebene der einzelnen Bundesstaaten

¹⁶⁴ World Wind Energy Association, *World Wind Energy Report 2008*.

¹⁶⁵ World Wind Energy Association, *World Wind Energy Report 2010*.

¹⁶⁶ World Wind Energy Association, *2012 Half-Year Report*.

¹⁶⁷ IRENA, Renewable Energy Country Profile India, <http://www.irena.org/REmaps/countryprofiles/asia/India.pdf#zoom=75>

¹⁶⁸ WTO, Country Profile India, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=IN>

¹⁶⁹ IMAcS Global Partners, India Renewable Energy and Photovoltaic Market: Opportunities for US Companies, 2010, <http://de.slideshare.net/privg/us-india-solar-energy-opportunities>

¹⁷⁰ Vgl. India – Certain measures relating to solar cells and solar modules, Request for consultations by the United States, 11. Februar 2013 sowie http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds456_e.htm

erlassen. Das Stromgesetz (*Electricity Act 2003*) und die *National Tariff Policy 2006* sind wichtige Beispiele für Regelungen auf der Bundesebene. Indien hat kein Gesetz, welches spezifisch erneuerbare Energien regelt, verfügt aber über ein Ministerium für Neue und Erneuerbare Energien (MNRE). LCRs sind – nach unseren Recherchen – nicht Gegenstand von gesetzlichen Regelungen, finden sich aber in zentralen Regierungsprogrammen zur Förderungen von erneuerbaren Energien, wie insbesondere die National Solar Mission.

Electricity Act 2003

Der Electricity Act 2003 setzt die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Förderung erneuerbarer Energien im Strombereich durch u.a. a) Tarifsetzung, b) Etablierung von „renewable purchase obligations“ (RPO), c) Ermöglichung der Verbindung an das Stromnetz:¹⁷²

II.3.1. The Central Government shall, from time to time, prepare the national electricity policy and tariff policy, in consultation with the State Governments and the Authority for development of the power system based on optimal utilisation of resources such as coal, natural gas, nuclear substances or materials, hydro and renewable sources of energy.

VII.61. The Appropriate Commission shall, subject to the provisions of this Act, specify the terms and conditions for the determination of tariff, and in doing so, shall be guided by the following, namely:- [...] (h) the promotion of co-generation and generation of electricity from renewable sources of energy;

X.86.1. The State* (Electricity Regulatory) Commission shall discharge the following functions, namely: - [...] (e) promote cogeneration and generation of electricity from renewable sources of energy by providing suitable measures for connectivity with the grid and sale of electricity to any person, and also specify, for purchase of electricity from such sources, a percentage of the total consumption of electricity in the area of a distribution licence;

National Tariff Policy 2006

Die National Tariff Policy (NTP) 2006 berechtigt die *State Electricity Regulatory Commissions* (SERCs), für Energiekäufe einen Mindestanteil von erneuerbaren Energien festzulegen. SERCs sollen beim Kauf auf regionale Verfügbarkeit von erneuerbaren Energien achten.¹⁷³

“The National Tariff Policy 2006 mandates the State Electricity Regulatory Commissions (SERC) to fix a minimum percentage of energy purchase from renewable sources of energy taking into account availability of such resources in the region and its impact on retail tariff. National Tariff Policy, 2006 would be modified to mandate that the State electricity regulators fix a percentage for purchase of solar power. The solar power purchase obligation for States may start with 0.25 % in the phase I and to go up to 3 % by 2022. This could be complemented with a solar specific Renewable Energy Certificate (REC) mechanism to allow utilities and solar power

¹⁷¹ Das Projektteam hat die indischen Regelungen zu erneuerbaren Energien umfassend recherchiert. Die Daten- und Quellenlage in Indien ist allerdings unübersichtlich, weshalb die Richtigkeit und Vollständigkeit der Recherche nicht in jedem Detail zugesichert werden kann.

¹⁷² MNRE, Renewable Energy Regulatory Framework, <http://www.mnre.gov.in/information/renewable-energy-regulatory-framework/>

¹⁷³ MNRE, Renewable Energy Regulatory Framework, <http://www.mnre.gov.in/information/renewable-energy-regulatory-framework/>

generation companies to buy and sell certificates to meet their solar power purchase obligations.”¹⁷⁴

National Solar Mission¹⁷⁵

Im Jahr 2009 brachte die indische Regierung die „National Solar Mission“ auf den Weg, mit dem Ziel bis 2020 eine Solarstromkapazität von 20.000 MW zu erreichen.¹⁷⁶ Es ist ausdrückliches Ziel der Mission, einheimische Hersteller zu fördern.¹⁷⁷ Um diese Ziele zu erreichen, beinhaltet die „Mission“ Steuererleichterungen, Ausnahmen bei Importzöllen und günstigen Krediten¹⁷⁸ auch die folgenden Regelungen über LCRs:

- Richtlinien für die Auswahl neuer netzgebundener Solarkraftprojekte:¹⁷⁹ Diese Richtlinien sind Teil der National Solar Mission. Projektentwickler müssen laut dieser Richtlinien ihre Komponenten so weit wie möglich („as far as possible“)¹⁸⁰ von heimischen Herstellern beziehen. Bei den PV-Projekten, die in der ersten Phase (2010-11) ausgewählt werden, müssen diejenigen, die auf kristallinem Silizium basieren ihre Komponenten vollständig aus Indien beziehen. In der zweiten Phase (2011-12) müssen ausgewählte PV-Projekte ungeachtet der zugrunde liegenden Technologie ihre Zellen und Module von indischen Herstellern beziehen.¹⁸¹
- Projektentwickler im Bereich Solarthermie müssen gewährleisten, dass ihre Kraftwerke und Anlagen zu 30 % aus in Indien hergestellten Teilen bestehen.¹⁸²
- Komitee zur Förderung heimischer Produktion für Solarkraftprojekte: Nach der Ankündigung der National Solar Mission wurde ein Komitee gegründet, das politische Handlungsempfehlungen für die Förderung heimischer Produktion von Rohstoffen und Komponenten entwickeln soll, die für den Ausbau der nationalen Solarindustrie nötig sind. Zu diesem Zweck sollen

¹⁷⁴ Vinjamuri und Narasimhan, „Imperative for renewable energy sources – an insight into the regulatory and policy framework“, 163.

¹⁷⁵ Die dazugehörigen Richtlinien etc. sind unter <http://www.mnre.gov.in/solar-mission/jnnsmission/introduction-2/> verfügbar.

¹⁷⁶ MNRE, Resolution No.5/14/2008-P&C, 11. Januar 2011, <http://www.mnre.gov.in/solar-mission/jnnsmission/resolution-2/>

¹⁷⁷ Jawaharlal Nehru National Solar Mission Towards Building SOLAR INDIA, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/mission_document_NNSM.pdf, 9

¹⁷⁸ Jawaharlal Nehru National Solar Mission Towards Building SOLAR INDIA, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/mission_document_NNSM.pdf, 10

¹⁷⁹ Guidelines for Selection of New Grid Connected Solar Power Projects, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/jnnsmission_gridconnected_25072010.pdf

¹⁸⁰ Guidelines for Selection of New Grid Connected Solar Power Projects, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/jnnsmission_gridconnected_25072010.pdf, 7

¹⁸¹ U.S. launches new trade action against India over solar program, 10. Februar 2014, <http://www.reuters.com/article/2014/02/10/us-usa-trade-india-idUSBREA161W220140210>

¹⁸² Guidelines for Selection of New Grid Connected Solar Power Projects, http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/jnnsmission_gridconnected_25072010.pdf, 13

kritische Elemente identifiziert werden, die die einheimische Produktion betreffen und ein Minimum an LC für Solarkraftprojekte, sowohl PV als auch Solarthermie, empfohlen werden.

Im Überblick ergeben sich aus der National Solar Mission die folgenden LCRs:

Tabelle 4: LCRs im Rahmen der National Solar Mission

Zeitraum	Programm	Maßnahme
2009-10	National Solar Mission, Batch I	Projekte, die Solarmodule auf Basis kristallinem Silizium verwenden, müssen ihre Komponenten aus Indien beziehen Solarthermie: 30 % der Anlagen müssen aus indischen Komponenten bestehen
2011-12	National Solar Mission, Batch II	Projekte müssen ihre Zellen und Module aus Indien beziehen (ungeachtet der Technologie) Solarthermie: 30 % der Anlagen müssen aus indischen Komponenten bestehen
2012-17	National Solar Mission, Phase II	Ein LCR wird zusätzlich für dünn-schicht-basierte Solarprojekte eingeführt Das Komitee fordert den Bezug der PCUs aus Indien im Zeitraum 2012-13 Das Komitee fordert eine Ausweitung des LCRs für Halbleiter und Silizium ab 2013

Quelle: Jawaharlal Nehru National Solar Mission - Guidelines for Selection of New Grid Connected Solar Power Projects¹⁸³

Erneuerbare Energiepolitik in indischen Bundesstaaten

Alle Bundesstaaten sind nach dem Electricity Act 2003 verpflichtet, „*Renewable Energy Development Agencies*“ (REDAs) zu gründen. REDAs spielen eine wichtige Rolle bei der Implementierung von Programmen der nationalen MNRE.¹⁸⁴ Einige Bundesstaaten, wie etwa Haryana¹⁸⁵, haben Gesetze und Verordnungen auf Länderebene zur Förderung von erneuerbaren Energien. Allerdings werden LCRs in den im Internet zugänglichen Dokumenten zu Länderpolitik und Landesgesetzen nicht erwähnt.

Auswirkungen der LCRs

¹⁸³ Online unter: http://www.mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/jnnsnsm_gridconnected_25072010.pdf

¹⁸⁴ Strategic Plan for New and Renewable Energy Sector for the Period 2011-17, http://mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/strategic_plan_mnre_2011_17.pdf

¹⁸⁵ Die Haryana State Renewable Power Policy (2005) setzt das Ziel, dass 10 % der geplanten Energiezuwachs aus erneuerbaren Energieträgern stammt und schafft Anreize für Investitionen in erneuerbaren, vgl. z. B. „14. Local Area Development Tax will be exempted on plant, machinery, equipment that has been capitalized in view of the provisions of section 5(f) of Haryana Act No.13 of 2000.“ Das 10 % Ziel wurde 2012 allerdings nicht erreicht. Die Policy ist online unter <http://hareda.gov.in/?model=pages&nid=90>

Unterstützung für die LCRs in der Solar Mission kam hauptsächlich von Akteuren der heimischen Solarindustrie.¹⁸⁶ Interessenverbände der ausländischen Solarindustrie sowie die USA haben sich gegen die LCRs in Indien positioniert.¹⁸⁷

Die Auswirkungen der indischen LCRs wurden bisher wenig untersucht. Eine Studie der Universitäten Oxford und Nottingham führt den Zuwachs der indischen Solar-PV-Exporte zum Teil auf die LCRs zurück.¹⁸⁸ 2011 fand die Weltbank, dass heimische Wertschöpfungsketten noch unterentwickelt waren.¹⁸⁹

2.2.6 Italien

Unter den erneuerbaren Energiequellen spielen in Italien Wasser-, Wind-, Solarkraft und Biomasse eine bedeutendere Rolle, wobei im Jahr 2011 ca. 44.000 GWh aus Wasserkraft, sowie jeweils ca. 10.000 GWh aus Wind- und Solarkraft sowie Biomasse produziert wurden.¹⁹⁰ Vor allem im Bereich der Solarenergie war dabei von 2010 bis 2011 ein massiver Anstieg um mehr als 400 % zu verzeichnen. Im Jahr 2011 war Italien unter den EU-15 Ländern der viertgrößte Produzent erneuerbarer Energien nach Deutschland, Spanien und Schweden.¹⁹¹ Der italienische Solarmarkt wird als sehr bedeutend gesehen;¹⁹² die Chancen für deutsche Unternehmen werden auf Grund des Wachstumspotenzials des italienischen Markts im Bereich erneuerbare Energien als gut bewertet.¹⁹³

Im August 2011 wurde der Conto Energia V¹⁹⁴ verabschiedet, der wie seine Vorgängerregelung Conto IV die Förderung von erneuerbaren Energien in Italien regelt; die Regelung trat im August 2012 in Kraft. Darin sind insgesamt 6,7 Mrd. Euro jährlich für die Förderung erneuerbarer Energien vorgesehen.¹⁹⁵ Weiterhin ist darin unter anderem das Ziel festgelegt, dass bis 2020 17 % des italienischen Endenergieverbrauchs aus erneubaren Quellen stammen sollen.

¹⁸⁶ SEMI India Welcomes New Guidelines for National Solar Mission Grid-Connected Solar Power Projects," 2. September 2011, <http://www.semi.org/node/38781?id=highlights>

¹⁸⁷ Panchabuta Renewable and Cleantech in India, US concerned over domestic content requirements in India's solar sector, 17. Juli 2011, <http://panchabuta.com/2011/07/17/us-concerned-over-domestic-content-requirements-in-indias-solar-sector/>

¹⁸⁸ Fu und Zhang, „Technology Transfer, Indigenous Innovation and Leapfrogging in Green Technology“, 342.

¹⁸⁹ Sargsyan u. a., *Unleashing the Potential of Renewable Energy in India*. S. 29

¹⁹⁰ GSE, *Rapporto Statistico 2011, Impianti a fonti rinnovabili*, 10.

¹⁹¹ Ebd., 2.

¹⁹² Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 19.

¹⁹³ Deutsch-italienische Handelskammer, Erneuerbare Energien, <http://www.ahk-italien.it/dienstleistungen/marktentwicklung-und-markterschliessung/megathemen/erneuerbare-energien/>

¹⁹⁴ Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (Conto Energia V), *Gazzetta Ufficiale* Nr. 71 vom 28 März 2011, online unter http://efficienzaenergetica.acs.enea.it/doc/dlgs_28-2011.pdf

¹⁹⁵ Vgl. GSE, *Fifth feed-in scheme*, <http://www.gse.it/en/feedintariff/Photovoltaic/FifthFeed-inScheme/Pages/default.aspx>

Gesetzliche Lage

Die finanziellen Förderbedingungen für PV-Anlagen sind insbesondere in Art. 24ff des Conto Energia V enthalten. Zur Konkretisierung der Regeln des Conto Energia V in Bezug auf die Förderung der Energieerzeugung aus PV-Anlagen ist im Juli 2012 ein Erlass der zuständigen Ministerien, Wirtschaft und Umwelt, ergangen (im Folgenden Conto V Erlass).¹⁹⁶ Eine weitere Konkretisierung erfolgte durch Umsetzungsregeln des „Gestore dei Servizi Energetici“ (GSE), eines Unternehmens, das dem Wirtschafts- und Finanzministerium untersteht und mit der Förderung erneuerbarer Energien beauftragt ist.¹⁹⁷

Der Conto Energia sieht eine finanzielle Unterstützung für Energie aus verschiedenen erneuerbaren Energiequellen vor; der dazugehörige Erlass legt u.a. die Höhe der Einspeisevergütung im Bereich Solar fest. Einige Typen von Bestandsanlagen bzw. bereits in Auftrag gegebenen Anlagen werden weiterhin unter dem Conto Energia IV, der Vorgängerregelung, gefördert. Die Einspeisevergütung besteht prinzipiell aus einer Grundvergütung für den ins Netz eingespeisten Strom und einem Premiumtarif für Strom, der am Produktionsort selber verbraucht wird.

In Bezug auf LCRs sehen der Conto Energia V und die dazugehörigen Umsetzungsregelungen im Wesentlichen eine Bonus-Regelung für PV-Kraftwerke und gebäudeintegrierte PV-Anlagen mit bestimmten innovativen Merkmalen vor, die Komponenten aus der EU bzw. dem EWR nutzen. Zudem werden Anlagen, deren Hauptkomponenten ausschließlich in einem Mitgliedsland der EU/des EWR hergestellt wurden, in bestimmter Hinsicht prioritär gegenüber bestimmten anderen Anlagen gefördert.

Im Einzelnen funktioniert der Mechanismus wie folgt:

Bestimmte Kategorien von Anlagen haben direkten Zugang zu der finanziellen Förderung in Form der garantierten Einspeisevergütung. Dazu gehören kleinere Anlagen bis zu einer bestimmten Kapazitätsgrenze, die nach Art der Anlage variiert, sowie bestimmte größere Anlagen bis zu einer kumulativen Kostenobergrenze bezüglich der finanziellen Unterstützung.¹⁹⁸

Andere Kategorien von Anlagen werden nur gefördert, wenn sie sich in ein Register eintragen lassen; es gibt verschiedene Register für verschiedene Arten von Anlagen. Die entsprechende Liste umfasst acht verschiedene Typen von Anlagen; auf dem vierten Platz stehen dabei

„impianti con componenti principali realizzati unicamente all'interno di un Paese che risulti membro dell'UE/SEE“¹⁹⁹

¹⁹⁶ Decreto 5 luglio 2012, Attuazione dell'Art. 25 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (c.d. Quinto Conto Energia), Gazzetta Ufficiale Nr. 159 vom 5. Juli 2012, abrufbar unter <http://www.gazzettaufficiale.it>

¹⁹⁷ Regole applicative per l'iscrizione ai registri e per l'accesso alle tariffe incentivanti dm 5 luglio 2012 (quinto conto energia) (Regeln über die Einschreibung in Register und den Zugang zu Anreiztarifen vom 5. Juli 2012 (Conto Energia V), 7. August 2012, http://www.gse.it/it/Conto%20Energia/GSE_Documenti/Fotovoltaico/03%20Documenti/REGOLE%20APPLICATIVE_CE%205_07082012.pdf

¹⁹⁸ Für einen vollständigen Überblick siehe GSE, Fifth feed-in scheme, <http://www.gse.it/en/feedintariff/Photovoltaic/FifthFeed-inScheme/Pages/default.aspx>

¹⁹⁹ Conto V Erlass, Art. 5 Abs. 5 d)

“Anlagen, deren Hauptkomponenten ausschließlich in einem Mitgliedsland der EU/des EWR hergestellt wurden”.

Die Anlagen, die in ein bestimmtes Register eingetragen werden, werden dabei nur bis zu einer bestimmten Gesamthöhe gefördert; im Falle der EU/EWR Anlagen bis zu 80 Mio. Euro jährlich. Dies bedeutet, dass Anlagen, die aus EU/EWR Komponenten bestehen, im Vergleich zu anderen Anlagen eine zusätzliche Förderchance haben.

Weiterhin wird in Art. 5 Abs. 2 a des Conto 5 Erlasses festgelegt, dass über die normalen Einspeisetarife hinaus Bonuszahlungen gewährt werden für Anlagen, deren Hauptkomponenten ausschließlich innerhalb eines Landes, das Mitglied der EU/des EWR ist, hergestellt wurden. Darunter fallen PV-Anlagen und integrierte PV-Anlagen mit innovativen Merkmalen, welche PV-Module und Wechselrichter verwenden, die ausschließlich innerhalb eines Landes, das Mitglied der EU/des EWR ist, hergestellt wurden. Dabei wird als Anforderung an die PV-Module und Wechselrichter präzisiert, dass für den Erhalt der Einspeisvergütung eine Bescheinigung über eine Werksbesichtigung (sog. *Factory Inspection Attestation*) ausgestellt werden muss, welche bescheinigt, dass wenigstens bestimmte Arbeitsschritte vor Ort ausgeführt wurden. Diese sind unterschiedlich je nach Art der PV-Module, aber umfassen z. B. Laminierung und elektronische Tests.

Die zusätzliche Vergütung für die EU/EWR-Anlagen beträgt 20 Euro/MWh für diejenigen Anlagen, die bis zum 31. Dezember 2013 ihre Arbeit aufnehmen, 10 Euro/MWh für diejenigen Anlagen, die bis zum 31. Dezember 2014 ihre Arbeit aufnehmen und 5 Euro für alle Anlagen, die danach ihre Arbeit aufnehmen.

Informationen zu den praktischen Auswirkungen dieser Regelung ließen sich nicht identifizieren; sie ist allerdings auch noch nicht allzu lange in Kraft. Die Vorgängerregelung soll hauptsächlich spanischen und deutschen Unternehmen zu Gute gekommen sein und wenig positive Effekte für die heimische italienische Industrie gezeitigt haben. Weiterhin ist ein Großteil des Kapazitätsausbaus für Solarenergie in Italien vor der Etablierung der LCRs erfolgt.²⁰⁰

Die italienischen LCRs hat China in einer Klage vor der WTO neben griechischen Regelungen angegriffen.²⁰¹ China rügt eine Verletzung von Art. III:1 GATT, III:4 GATT, III:5 GATT, Art. I GATT, Art. 3.1(b) und 3.2 des SCM Abkommens sowie Art. 2.1 und 2.2 des TRIMs Abkommens. Das Verfahren befindet sich noch im Konsultationsstadium.

2.2.7 Malaysia

Malaysia fördert den Ausbau erneuerbarer Energien im Bereich Strom seit 2011 u.a. mit einem System garantierter Einspeisevergütungen.²⁰² Dieses sieht eine Bonuszahlung für die Stromerzeugung vor, die aus lokal produzierten oder fertiggestellten Erzeugungstechnologien gewonnen wird. Im Hinblick auf diese und andere Fördermaßnahmen für erneuerbare Energien

²⁰⁰ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*, 19.

²⁰¹ Vgl. European Union and Certain Member States – Certain measures affecting the renewable energy generation sector - Request for Consultations by China, 7 November 2012, WT/DS452/1, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds452_e.htm

²⁰² IEA & IRENA, Global Renewable Energy - IEA/IRENA Joint Policies and Measures Database, Malaysia, <http://www.iea.org/policiesandmeasures/renewableenergy/>

ist das Land als Absatzmarkt für den deutschen Export grundsätzlich interessant. Die EU gehört neben einigen asiatischen Staaten und den USA zu den wichtigsten Handelspartnern Malaysias.²⁰³

Erneuerbare Energien spielen bei der Stromproduktion in Malaysia bisher noch kaum eine Rolle. Ihr Anteil beträgt weniger als 5 %, die jährliche Solarstromproduktion liegt bei etwa einer Gigawattstunde. Insgesamt strebt die Regierung in Kuala Lumpur die Zielmarke von 5 % erneuerbaren Energien bis 2015 an.²⁰⁴ Der Energiemix in Malaysia wird derzeit von Erdgas (51 %) und Kohle (26 %) dominiert. Die Wachstumsaussichten für EE werden allerdings, basierend auf den Zielvorgaben und Anreizen der malaysischen Regierung, von Investoren als überaus gut bewertet. Malaysia ist zur Zeit der drittgrößte Solarmodulhersteller der Welt.²⁰⁵

Im Jahr 2011 hatte Malaysia eine Kapazität im Bereich erneuerbarer Energien von 68,5 MW am Netz, was nur zirka 20 % des in 2006 beschlossenen Kapazitätsziels von 300 MW entspricht. Allerdings gibt es auch viele Anlagen, die in entlegenen Gebieten Malaysias genutzt werden und nicht an das Stromnetz angeschlossen sind, wie zum Beispiel Palmöl-Mühlen und Solarhybridanlagen. Die Kapazität dieser Anlagen wird teilweise auf insgesamt ein Gigawatt geschätzt.²⁰⁶

In dem National Renewable Energy Policy and Action Plan aus dem Jahr 2010 sind als Ziele unter anderem die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung und die Förderung des Wachstums der Industrie im Bereich erneuerbarer Energien ausgegeben.²⁰⁷ Der 2010 Plan enthält auch Angaben über die konkreten Ziele der Regierung im Bereich erneuerbare Energien: Solarkraft soll in Zukunft der mit Abstand wichtigste erneuerbare Energieträger sein, wie aus Abbildung 5 unten zu erkennen.

²⁰³ Vgl. WTO, Trade Profile Malaysia,

<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=MY>

²⁰⁴ Einspeisetarife in Malaysia lösen Run auf Fotovoltaik aus, 13. Dezember 2011,

<http://www.erneuerbareenergien.de/einspeisetarife-in-malaysia-loesen-run-auf-Fotovoltaik-aus/150/406/32651>

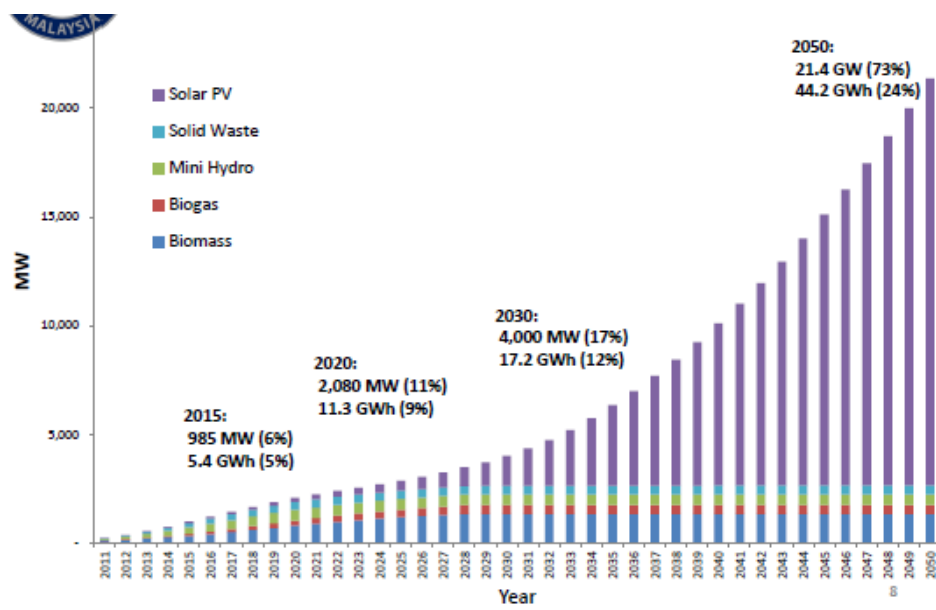
²⁰⁵ Malaysia as a Solar Manufacturing Hub, 16 March 2012, <http://solarpvinvestor.com/spvi-news/761-malaysia-as-a-solar-manufacturing-hub>

²⁰⁶ Einspeisetarife in Malaysia lösen Run auf Fotovoltaik aus, 13. Dezember 2011,

<http://www.erneuerbareenergien.de/einspeisetarife-in-malaysia-loesen-run-auf-Fotovoltaik-aus/150/406/32651>

²⁰⁷ Sustainable Energy Development Authority Malaysia, „Renewable Energy Status in Malaysia - 4 December 2012“, 6.

Abbildung 5. Ausbauziele für erneuerbare Energien in Malaysia bis 2050



Quelle: Sustainable Energy Development Authority Malaysia (2012)²⁰⁸

Deutschland importierte im Jahr 2011 Waren im Wert von 6,24 Mrd. Euro aus Malaysia und exportierte im selben Zeitraum Waren im Wert von 4,3 Mrd. Euro.²⁰⁹ Für die gesamte EU lagen die Werte bei 11,9 Mrd. Euro (Exporte) und 21,1 Mrd. Euro (Importe).²¹⁰

Das Interesse der ausländischen Solarindustrie am Markteintritt in Malaysia ist groß. Im Jahr 2009 stammten 48,7 % (37,2 Mio. Euro) der Investitionen in erneuerbare Energien aus dem Ausland. Die malaysische Regierung plant daher den Aufbau von sogenannten „Solar Valleys“ als Zentren für die Herstellung von Komponenten für Solarkraftwerke.²¹¹ Für das Jahr 2012 erwarteten Investoren Investitionen in den Solarmarkt i.H.v. US\$ 72 Mio. (55 Mio. Euro).²¹² Bosch plante ursprünglich ab 2013 Komponenten für Solarkraftwerke in Malaysia herzustellen, musste dieses Vorhaben allerdings aus Kostengründen verschieben.²¹³

²⁰⁸ Ebd., 8.

²⁰⁹ Auswärtiges Amt, Beziehungen zwischen Malaysia und Deutschland, Stand Oktober 2013, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Malaysia/Bilateral_node.html

²¹⁰ Germany Trade & Invest, *Wirtschaftsdaten Kompakt - Malaysia*, <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=342162.html>

²¹¹ Istituto nazionale per il Commercio Estero, *Malaysian Green Technology and Renewable Energy Industry Overview*.

²¹² Malaysia as a Solar Manufacturing Hub, 16. März 2012, <http://solarpvinvestor.com/spvi-news/761-malaysia-as-a-solar-manufacturing-hub>

²¹³ „Bosch baut Solarfabrik in Malaysia“, 22 Juni 2011, <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/energie/a-769857.html>; Bosch verschiebt Baustart für Solarfabrik, 7. Februar 2012, <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/standort-malaysia-bosch-verschiebt-baustart-fuer-solarfabrik/6178426.html>

Tabelle 5. Investitionen ausländischer Unternehmen in den Solarmarkt in Malaysia

Unternehmen (Sitz)	Investitionshöhe
Q-Cells (Deutschland)	RM ²¹⁴ 1,5 Mrd. (300 Mio. Euro) RM 5 Mrd. (,2 Mrd. Euro) <i>geplant</i>
First Solar (USA)	RM 2,5 Mrd. (520 Mio. Euro) RM 1,1 Mrd. (200 Mio. Euro) <i>geplant</i>
Sunpower (USA)	RM 2,2 Mrd. (460 Mio. Euro)
Bosch (Deutschland)	520 Mio. Euro <i>geplant</i>
MEMC (USA)	n/a

Quellen: Eigene Zusammenstellung²¹⁵

Gesetzliche Lage

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz aus dem Jahr 2011 regelt die Einführung einer garantierten Einspeisevergütung für erneuerbare Energien.

Artikel 3(1): Establishment of feed-in tariff system

“There is hereby established a feed-in tariff system to provide for—

- (a) the connection to supply line connection points for the distribution of renewable energy generated by renewable energy installations which are owned by feed-in approval holders;
- (b) the priority of purchase and distribution by distribution licensees for renewable energy generated and sold by feed-in approval holders; and
- (c) the feed-in tariff to be paid by distribution licensees to feed-in approval holders for such renewable energy.”

Erneuerbare Energien müssen im Vergleich zu anderen Technologien vorrangig behandelt werden und vom Netzbetreiber komplett eingespeist werden. So wird dem Produzent erneuerbarer Energien eine Einspeisung garantiert.

Artikel 14(1): Priority of purchase and distribution

“Where a renewable energy installation has been connected to a supply line connection point under subsection 13(2), a distribution licensee shall, as priority over the electricity generated from resources other than renewable resources, purchase and distribute through the supply line the entire available quantity of

²¹⁴ RM steht für Ringgit und bezeichnet die Währung Malaysias.

²¹⁵ Verwendete Quellen: Istituto nazionale per il Commercio Estero, *Malaysian Green Technology and Renewable Energy Industry Overview*; “Malaysia as a Solar Manufacturing Hub”, 16. März 2012, <http://solarpvinvestor.com/spvi-news/761-malaysia-as-a-solar-manufacturing-hub>; “Bosch baut Solarfabrik in Malaysia”, 22. Juni 2011, <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/energie/a-769857.html>.

renewable energy generated by a renewable energy installation owned by a feed-in approval holder unless exempted under subsection (2).”

Die Höhe der Einspeisevergütung wird im Anhang des Gesetzes festgelegt. Sie besteht aus einer Basisvergütung, die sich an der Anlagengröße orientiert, und aus Bonusvergütungen, die – unter anderem – im Falle der Verwendung lokal hergestellter oder montierter Technologien gewährt werden.

Anhang: Bonuszahlungen

- Biogas: “use of locally manufactured or assembled gas engine technology” (RM 0,01 / 0,0025 Euro Bonus)
- Biomasse: “use of locally manufactured or assembled gasification technology” (RM 0,01 / 0,0025 Euro Bonus)
- PV: “use of locally manufactured or assembled solar photovoltaic modules” (RM 0,03 / 0,0076 Euro Bonus)

Um diesen Bonus auf die Einspeisevergütung für den Einsatz von lokalen Komponenten zu bekommen, muss der Bewerber bis spätestens vierzehn Tage vor dem Start der Einspeisevergütung nachweisen, dass die Komponenten lokal hergestellt wurden. In den technischen Richtlinien, die das Erneuerbare-Energien-Gesetz begleiten, werden jedoch keine prozentualen Grenzen gezogen. Daher bleibt unklar, ob eine Komponente als „lokal produziert“ gewertet wird, wenn sie nur anteilig in Malaysia gefertigt wurde.²¹⁶

Grundvoraussetzung für die Zulassung eines Unternehmens zu dem Einspeisevergütungssystem ist, dass ausländische Unternehmen maximal 49 % der Anteile an dem jeweiligen Unternehmen halten.²¹⁷ So wird ausländischen Unternehmen der Zugang zum malaysischen Markt für erneuerbare Energien zumindest erschwert. Die Vergabe der Zulassungen wird von der *Sustainable Energy Development Authority* (SEDA) durchgeführt. Die Tatsache, dass die Zulassung zum Einspeisevergütungssystem an die Nationalität der Anteilseigner eines Unternehmens gebunden ist, ist außergewöhnlich.

Die Sustainable Energy Development Authority (SEDA) erwartet, dass durch das Einspeisevergütungssystem 50.000 neue Jobs im Bereich erneuerbare Energien entstehen werden. Außerdem werden folgende weitere ökonomische Vorteile erwartet:²¹⁸

- RM 2,1 Mrd. (540 Mio. Euro) Kostenreduzierung zur Vermeidung von CO₂-Emissionen
- RM 19 Mrd. € (4,9 Mrd. Euro) Kredite für EE-Projekte lokaler Banken
- RM 70 Mrd. € (18 Mrd. Euro) Umsatz in der EE-Industrie
- RM 1.75 Mrd. € (450 Mio. Euro) Steuereinkommen

Da das Gesetz, und damit auch die LCRs, erst 2011 eingeführt wurden, lassen sich noch keine stichhaltigen Rückschlüsse auf die tatsächlichen Auswirkungen ziehen.

²¹⁶ Renewable Energy (Feed-in Approval and Feed-in Tariff Rate) Rules 2011, Federal Government Gazette, 30 November 2011, <https://efit.seda.gov.my/?omaneg=00010100000001010101000100001000000010100001000110&id=701https://efit.seda.gov.my/?omaneg=00010100000001010101000100001000000010100001000110&id=701>

²¹⁷ Sustainable Energy Development Authority Malaysia, *Feed-in Tariff in Malaysia*.

²¹⁸ Sustainable Energy Development Authority Malaysia, „Renewable Energy Status in Malaysia - 4 December 2012“.

Hintergrund der Regelung ist, dass die malaysische Regierung die einheimische Produktion von Komponenten zur Nutzung erneuerbarer Energien fördern will. Für ausländische Unternehmen ist Malaysia aufgrund der niedrigen Löhne und Steuern als Wirtschaftsstandort besonders attraktiv. Durch das LCR will man ausländischen Unternehmen in der Branche einen Anreiz geben, eng mit der malaysischen Industrie zusammen zu arbeiten.²¹⁹

2.2.8 Südafrika

Südafrika hat zurzeit das größte Bruttonationaleinkommen Afrikas, aber das Wirtschaftswachstum wird durch einen Mangel an zuverlässigen Energiequellen erschwert.²²⁰ Daher sind der Bau neuer Kraftwerke und ein Ausbau des nationalen Stromnetzes dringend erforderlich.²²¹ Eskom, der staatliche Stromversorger, erzeugt 95 % des Stroms in Südafrika,²²² verfügt allerdings nicht über die nötigen finanziellen Mittel, um ausreichend Investitionen in neue Kraftwerke zu tätigen.²²³

In Südafrika werden 95 % des Strombedarfs durch Kohlekraftwerke erzeugt. Damit liegt das Land auf Rang 14 der größten CO₂-Emittenten weltweit.²²⁴ Dabei hat Südafrika sehr gute natürliche Voraussetzungen für die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen. Windkraftanlagen könnten 30 % des Strombedarfs decken.²²⁵ Darüber hinaus ist das Solarenergiepotenzial, auch im globalen Vergleich, sehr hoch.²²⁶ Um den stetig wachsenden Bedarf zu decken, die Betriebssicherheit des Stromnetzes zu verbessern und umweltfreundlicher zu werden, will Südafrika bis zum Jahr 2030 42 % des Strombedarfs aus

²¹⁹ Einspeisetarife in Malaysia lösen Run auf Fotovoltaik aus, 13. Dezember 2011, <http://www.erneuerbareenergien.de/einspeisetarife-in-malaysia-loesen-run-auf-Fotovoltaik-aus/150/406/32651/>

²²⁰ World Bank, 50 Facts about Sub-Saharan Africa, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTPUBREP/EXTSTATINAFR/0,,contentMDK:21106218~menuPK:3094759~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:824043,00.html>

²²¹ South Africa's energy supply, 27. November 2012, <http://www.southafrica.info/business/economy/infrastructure/energy.htm#.UYIRoUrLvng>

²²² Eskom, Company information, <http://www.eskom.co.za/c/40/company-information/> und Legislation, <http://www.eskom.co.za/c/article/225/legislation/>

²²³ Visser, Biggest Crisis Since 2008 Looms for South African Mines: Energy, 22. März 2013, <http://www.bloomberg.com/news/2013-03-22/biggest-crisis-since-2008-looms-for-south-african-mines-energy.html>

²²⁴ McIlhone, Investment in energy sector will contribute to economic development, *AfricanBrains*, 13. Februar 2013. <http://africanbrains.net/2013/02/13/investment-in-energy-sector-will-contribute-to-economic-development/>

²²⁵ Hagemann, South Africa's Wind Power Potential, 13. Februar 2013. <http://www.worldenergy.org/events/f54aac8-0967-e211-920c-00155d6f0a00>

²²⁶ Solar Power, http://www.energy.gov.za/files/esources/renewables/r_solar.html; Germany Trade and Invest, Südafrikas Fotovoltaikmarkt kommt in Schwung, 18. September 2012, sec. Internationale Märkte. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=645670.html>

erneuerbaren Energiequellen beziehen.²²⁷ Einige südafrikanische Großstädte haben zusätzliche Programme für die lokale Entwicklung von Solarenergie.²²⁸

Südafrika und Deutschland sind wirtschaftlich eng miteinander verbunden. Deutschland ist der zweitwichtigste Handelspartner Südafrikas und mehr als 600 deutsche Firmen haben in Südafrika Arbeitsplätze – mit insgesamt mehr als 90.000 Angestellten.²²⁹ Im Jahr 2010 war Deutschland die viergrößte Quelle ausländischer Direktinvestitionen in Südafrika.²³⁰

Mehrere Programme der Bundesregierung (BMWi, BMZ und BMUB) zielen darauf ab, den Ausbau erneuerbarer Energien in Südafrika zu fördern. Darüber hinaus soll durch diese Programme Energieeffizienz gefördert und ein Markteintritt für deutsche Firmen und Produkte erleichtert werden.²³¹

Gesetzliche Lage

Im Jahr 2011 wurde das “Renewable Energy Independent Power Producer Procurement Programme” (REIPPP) initiiert, welches mehrere Ziele der südafrikanischen Regierung gleichzeitig erreichen soll. Neben einer verbesserten Betriebssicherheit des Stromnetzes für die Wirtschaft und einer erhöhten Umweltfreundlichkeit, ist ein weiteres Ziel, neue Industriezweige zu etablieren, um Arbeitsplätze zu schaffen und die wirtschaftliche Emanzipation benachteiligter Bevölkerungsgruppen voranzutreiben.²³² Im Zuge dessen wurde ein local content requirement in das Programm aufgenommen.

Die Förderung im Rahmen des REIPPP ist an feste Kapazitätsgrenzen gekoppelt. Insgesamt wird das REIPPP 3.725 MW installierter Kapazität unterstützen, wobei schon eine Aufteilung nach Technologien erfolgt ist:

²²⁷ South Africa's energy supply, 27. November 2012, <http://www.southafrica.info/business/economy/infrastructure/energy.htm#.UYIRoUrLvng>

²²⁸ Germany Trade and Invest, Südafrikas Fotovoltaikmarkt kommt in Schwung, 18. September 2012, sec. Internationale Märkte. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=645670.html>

²²⁹ German Missions in South Africa, Lesotho and Swaziland. „Bilateral Business Relations“, http://www.southafrica.diplo.de/Vertretung/suedafrika/en/06_Economy/1_Ger_SA/_Ger_SA.html

²³⁰ Sandrey, *Foreign Direct Investment in South Africa: the BRIC perspective*.

²³¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, „German Federal Government establishes German-South African energy partnership“, 21. Februar 2013; GIZ, „Programm Erneuerbare Energien und Energieeffizienz (SAGEN)“, <http://www.giz.de/themen/de/35680.htm>; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, „Deutschland wird Partner der Südafrikanischen Erneuerbaren Energie Initiative (SARI)“, 8. Dezember 2011, <http://www.bmu.de/bmu/presse-reden/pressemitteilungen/pm/artikel/deutschland-wird-partner-der-suedafrikanischen-erneuerbaren-energie-initiative-sari/>

²³² SA Unveils First 28 Preferred Renewables, 7. Dezember 2011, <http://www.engineeringnews.co.za/article/sa-unveils-the-names-of-first-28-preferred-renewables-bidders-2011-12-07>

Tabelle 6. Geförderte Kapazitäten im Rahmen des REIPPP

Technologie	Durch REIPPP geförderte Kapazität
Windkraft	1.850 MW
Fotovoltaik	1.450 MW
Solarthermie	200 MW
Wasserkraft	75 MW
Deponiegas	25 MW
Biomasse	12,5 MW
Biogas	12,5 MW
Andere, kleinere Projekte (je <5 MW)	100 MW

Quelle: Energy Department, Republic of South Africa, <http://www.ipprenewables.co.za/#page/303>

Die Bauträger, die am REIPPP teilnehmen wollen, bewerben sich für einen 20 Jahre laufenden Abnahmevertrag bei Eskom. Die Projektentwickler müssen in ihrem Angebot den Preis angeben, den Eskom bei Abnahme des Stroms pro Kilowattstunde bezahlen muss.²³³ Das REIPPP ist in fünf Runden eingeteilt, in denen jeweils eine festgelegte Höhe an Erzeugungskapazität pro Technologie angeboten wird. Zwei Runden sind bereits abgeschlossen.²³⁴ Die letzte Runde soll spätestens im Jahr 2016 abgeschlossen sein.²³⁵

Das südafrikanische Energieministerium erklärte, dass die Entscheidungen für oder gegen ein Projekt zu 70 % auf Preiskriterien und zu 30 % auf Nicht-Preiskriterien basieren sollen. Zu den Nicht-Preis-Kriterien gehören "localisation, black economic empowerment, preferential procurement, community development and job creation".²³⁶ In jeder Runde werden diese Kriterien strenger bzw. der Mindestbetrag an local content wird erhöht. So musste jedes Projekt 35 % local content nachweisen, um in der ersten Runde zugelassen zu werden. In der zweiten Runde wurde dieser Anteil auf 40 % erhöht und in der dritten Runde werden voraussichtlich 45 % local content nötig sein.²³⁷ Darüber hinaus existiert eine Leitlinie des Energieministeriums, die besagt, dass Projekte mit einem local content-Gehalt, der über den Mindestbetrag

²³³ Germany Trade and Invest, Südafrikas Fotovoltaikmarkt kommt in Schwung, 18. September 2012, sec. Internationale Märkte. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=645670.html>

²³⁴ Department of Energy, IPP Renewables, <http://www.ipprenewables.co.za>

²³⁵ Haffejee, „Renewable Energy IPP Program South Africa“.

²³⁶ SA Unveils First 28 Preferred Renewables, 7. Dezember 2011, <http://www.engineeringnews.co.za/article/sa-unveils-the-names-of-first-28-preferred-renewables-bidders-2011-12-07>

²³⁷ Germany Trade and Invest, Südafrikas Fotovoltaikmarkt kommt in Schwung, 18. September 2012, sec. Internationale Märkte. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=645670.html>

hinausgeht, bevorzugt werden sollen.²³⁸ Das REIPP definiert „local content“ als den Wert von Projektkomponenten, der nicht importiert ist.²³⁹

Neben den local content-Voraussetzungen existieren ähnliche Kriterien für „black economic empowerment“ und „community development“, die wahrscheinlich für Unternehmen mit ausgeprägten geschäftlichen Tätigkeiten in Südafrika einfacher zu erfüllen sind.²⁴⁰

Die offizielle Ausschreibung selbst kann nur vom Bauträger gegen eine Anmeldegebühr i.H.v. 15.000 Rand (ca. 1.300 Euro) eingesehen werden.²⁴¹ Das Energieministerium macht keine Angaben zu den Gründen, aus denen manche Projekte nicht akzeptiert werden.²⁴² Außerdem ist derzeit keine Ausschreibungsrunde offen.

Politischer Hintergrund der LCRs ist u.a. dass Südafrika eine lange Geschichte der Rassendiskriminierung hat, mit trotz der hohen Wirtschaftskraft anhaltenden Auswirkungen für die schwarze Bevölkerung. Die südafrikanische Regierung versucht, diese sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten zu ausmerzen. Daher wurde das „*Broad-Based Black Economic Empowerment*“ Programm initiiert,²⁴³ welches Firmen, die im Besitz von Schwarzen sind, bevorzugt behandelt.²⁴⁴

Neben den großen sozio-ökonomischen Unterschieden hat Südafrika auch eine hohe Arbeitslosigkeit. Durch staatliche Vermittlung will die Regierung mehr Bürger in Arbeit bringen und die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse verbessern. Die Energieministerin Dipuo Peters bekräftigte dies mit folgender Aussage zu dem REIPP: „Basically, we seek to achieve skills transfer, community upliftment and local procurement from and support for small local enterprises in our infrastructure development programme“.²⁴⁵

Praxis und Auswirkungen der LCRs

²³⁸ McNair und Dodd, „South Africa's REIPP - Lessons To-Date“.

²³⁹ du Plessis, „REIPP Program & Localization Opportunities“; SABS Standards Division, *Local goods, services and works - Measurement and verification of local content*.

²⁴⁰ SA Unveils First 28 Preferred Renewables, 7. Dezember 2011, <http://www.engineeringnews.co.za/article/sa-unveils-the-names-of-first-28-preferred-renewables-bidders-2011-12-07>; Germany Trade and Invest, Südafrikas Fotovoltaikmarkt kommt in Schwung, 18. September 2012, sec. Internationale Märkte. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=645670.html>

²⁴¹ Department of Energy, About us, <http://www.ipprenewables.co.za/#page/303>; SA Unveils First 28 Preferred Renewables, 7. Dezember 2011, <http://www.engineeringnews.co.za/article/sa-unveils-the-names-of-first-28-preferred-renewables-bidders-2011-12-07>

²⁴² SA Unveils First 28 Preferred Renewables, 7. Dezember 2011, <http://www.engineeringnews.co.za/article/sa-unveils-the-names-of-first-28-preferred-renewables-bidders-2011-12-07>

²⁴³ Broad-Based Black Economic Empowerment Act, 2003, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68031>

²⁴⁴ Republic of South Africa - Department of Energy, Announcement of the preferred bidders of the renewable energy independent power producers procurement programme window 2, 21. Mai 2012, http://www.energy.gov.za/files/media/pr/2012/MediaStatement_IPP_W2_Announcement_21May2012.pdf

²⁴⁵ Investment in Energy Sector Will Contribute to Economic Development, *AfricanBrains*, 13. Februar 2013, <http://africanbrains.net/2013/02/13/investment-in-energy-sector-will-contribute-to-economic-development/>

Die konkreten Auswirkungen des REIPP sind derzeit nur schwer zu beurteilen, da das Programm noch relativ neu ist. Erst im Jahr 2014 sollen die ersten Projekte fertiggestellt sein.²⁴⁶ Eskom hat allerdings bereits die ersten zwei Ausschreibungsrunden evaluiert und beschreibt das Programm als großen Erfolg;²⁴⁷ die Preise für erneuerbare Energien seien gesunken und es gebe Erfolge im Hinblick auf die sozialen und ökonomischen Kriterien. Dagegen sehen viele Projektentwickler und Kapitalgeber das LCR als die größte Hürde für eine erfolgreiche Teilnahme an dem Programm.²⁴⁸ Ntlai Mosiah, der Chef für Strom- und Infrastrukturberatung bei Standard Bank, eine der größten Banken in Südafrika, sagte, dass die Höhe von „local content“, ein wichtiger Faktor in der zweiten Angebotsrunde gewesen sein. Für die Firmen, sei es jedoch einfacher – so Mosiah sinngemäß – ihre Verpflichtungen hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen und sozialen Aspekte in der Bauphase zu erfüllen, danach sei dies schwieriger.²⁴⁹ Trotzdem gibt es immer noch genug Projekte, die sich für das Programm bewerben und der Preis, den Eskom für die Elektrizität bezahlen muss, ist gegenüber der ersten Runde gesunken.²⁵⁰ Aufgrund dieser Entwicklung gibt es kaum einen Anreiz Änderungen an der LCR-Regelung vorzunehmen.

Im Hinblick auf das Ziel die heimische Industrie zu fördern, konnten durch das LCR bereits erste Erfolge erzielt werden. Mindestens zwei ausländische Firmen haben nun Pläne, Fabriken in Südafrika zu errichten. Beide Firmen, Gestamp Wind aus Spanien und Suzlon Energy aus Indien, stellen Windkraftanlagen her, haben schon Abnahmeverträge durch das REIPP Programm erhalten, und wollen neue Windkraftanlagefabriken in Südafrika bauen.²⁵¹

2.2.9 Türkei

Wasserkraft ist in der Türkei die mit Abstand größte Quelle erneuerbarer Energie, es folgen Wind, Geothermie und Biomasse mit wesentlich geringeren Kapazitäten.²⁵²

Trotz guter natürlicher Voraussetzungen ist der Zuwachs erneuerbarer Energien in der Türkei in der letzten Dekade nur langsam fortgeschritten.²⁵³ Dies soll sich nach den Plänen der

²⁴⁶ South Africa Approves \$5.4 Billion In New Renewable Energy Projects., *Clean Technica*, 31. Oktober 2012.

<http://cleantechnica.com/2012/10/31/south-africa-approves-5-4-billion-in-new-renewable-energy-projects/>

²⁴⁷ Haffejee, „Renewable Energy IPP Program South Africa“.

²⁴⁸ The 2012 Solar South Africa Survey: The Results Are in, 14. Juli 2012,

<http://www.renewableenergyworld.com/rea/partner/green-power-conferences-3234/news/article/2012/06/the-2012-solar-south-africa-survey-the-results-are-in>

²⁴⁹ South Africa Aims for Green Jobs as Well as Clean Energy as 2nd Round Renewable Energy Project Bidding Closes, *Clean Technica*, 18. März 2012, <http://cleantechnica.com/2012/03/18/south-africa-aims-for-green-jobs-as-well-as-clean-energy-as-2nd-round-renewable-energy-project-bidding-closes/#gsc.tab=0>

²⁵⁰ Vgl. Haffejee, „Renewable Energy IPP Program South Africa“ und Second Crop of Renewables Preferred Bidders Named, 21. Mai 2012, <http://www.tradeinvestsa.co.za/news/1271404.htm>.

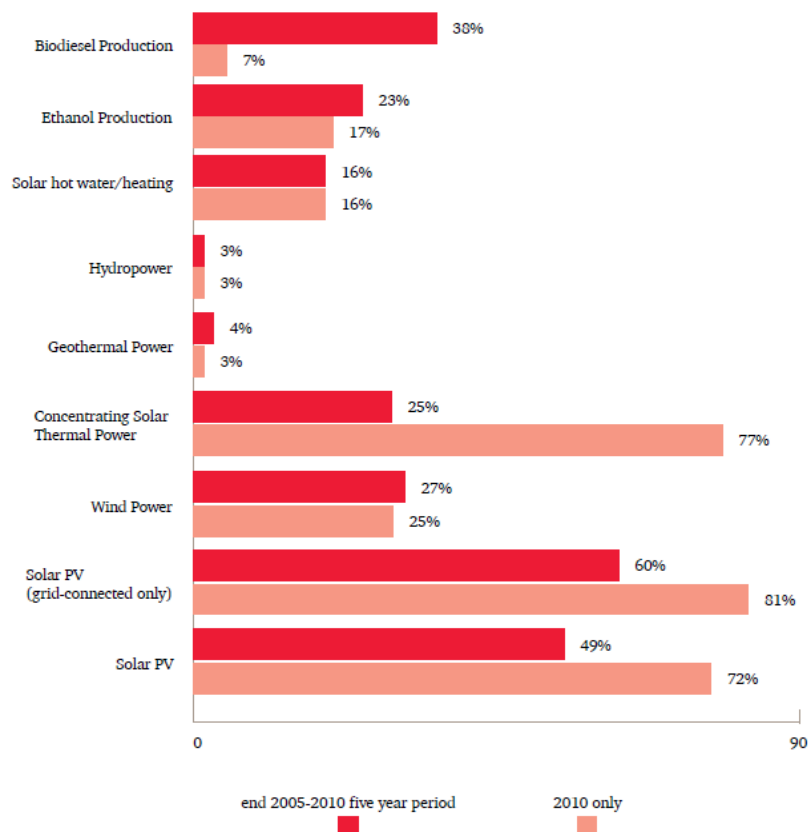
²⁵¹ South Africa Aims for Green Jobs as Well as Clean Energy as 2nd Round Renewable Energy Project Bidding Closes, *Clean Technica*, 18. März 2012, <http://cleantechnica.com/2012/03/18/south-africa-aims-for-green-jobs-as-well-as-clean-energy-as-2nd-round-renewable-energy-project-bidding-closes/#gsc.tab=0>

²⁵² PWC, *Turkey's Energy Sector from a Global Perspective*.

²⁵³ Turkey – resource poor?, 14. September 2012, <http://blogs.ft.com/beyond-brics/2012/09/14/guest-post-turkey-resource-poor/#axzz2CsHO7mVP>

Regierung ändern. Bis 2023 soll die Windkraftkapazität von 1,7 GW auf 20 GW steigen. Das Zwischenziel von 10 GW soll bis 2015 erreicht werden. Auch die Geothermie-Kapazitäten sollen ausgebaut werden – auf 300 MW bis 2015.²⁵⁴ Insgesamt soll der Anteil erneuerbarer Energien auf 30 % der Stromproduktion steigen.²⁵⁵ Diese Ziele müssen vor dem Hintergrund der folgenden Zuwächse zwischen 2005 und 2010 gesehen werden:

Abbildung 6. Durchschnittliches jährliches Wachstum von Kapazitäten erneuerbarer Energien und der Biokraftstoffproduktion, 2005-2010 in der Türkei



Quelle: PWC (2012)²⁵⁶

Die EU ist sowohl der größte Importeur in die Türkei (63 Mrd. US\$ in 2011), als auch der größte Abnehmer türkischer Exporte (91 Mrd. US\$ in 2011).²⁵⁷ China ist der größte Importeur von Anlagen für erneuerbare Energien in die Türkei.²⁵⁸

²⁵⁴ The Republic of Turkey Ministry of Energy and Natural Resources Strategic Plan (2010-2014), http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar_EN/ETKB_2010_2014_Stratejik_Plani_EN.pdf

²⁵⁵ The Republic of Turkey Ministry of Energy and Natural Resources Strategic Plan (2010-2014), http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar_EN/ETKB_2010_2014_Stratejik_Plani_EN.pdf

²⁵⁶ PWC, *Turkey's Energy Sector from a Global Perspective*, 5.

²⁵⁷ WTO, Country Profile Turkey, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=TR>

²⁵⁸ Government Incentives Lead to a Wind Energy Boom in Turkey, 12 August 2012, <http://oilprice.com/Alternative-Energy/Wind-Power/Government-Incentives-Lead-to-a-Wind-Energy-Boom-in-Turkey.html>

Gesetzliche Lage

Im Jahr 2005 wurde das Gesetz zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen (Nr. 5346) verabschiedet. Es legte erstmals eine Einspeisevergütung für Strom aus erneuerbaren Energien fest. Anfang 2011 wurde das Gesetz in einigen Punkten geändert. Artikel 6 beschreibt die Höhe der Einspeisevergütung. Artikel 6/B enthält eine Regel für Local content-Bonuszahlungen. Danach erhalten Hersteller, die in der Türkei hergestellte mechanische und/oder elektro-mechanische Komponenten nutzen, einen im Gesetz festgelegten Bonus über einen Zeitraum von fünf Jahren.

Law of Utilization of Renewable Energy Sources for the Purpose of Generating Electrical Energy (Nr. 5346)²⁵⁹

Artikel 6

- (1) Prices in the Schedule I attached hereto shall be applicable for a period of ten years for production licenses subject to the RES Support Mechanism that are or will be commissioned as from 18/5/2005 when this Law was enacted until 31/12/2015.“

....

(2) Artikel 6/B

- (1) In the event that the mechanical and/or electro-mechanical equipment used in the production facilities of license holder entities based on the Renewable Energy Resources within the scope hereof and commissioned before 31/12/2015 are manufactured domestically; prices in Schedule I will be added to the prices given in Schedule II, attached hereto, for a term of five years as from the commissioning of the production facility for electrical energy produced and given in such facilities and given to the distribution system.”

....

Die Höhe der Vergütung sowie der Bonuszahlungen bei Verwendung einheimischer Komponenten ergeben sich aus den folgenden beiden Tabellen.

Tabelle 7: Anhang I Gesetz Nr. 5346

Anlagentyp	Preise (in US Dollar cent / kWh)
A – Wasserkraftanlage	7,3
B – Windkraftanlage	7,3
C – Geothermieranlage	10,5
D – Biomasse Anlage (inkl. Deponiegas)	13,3

²⁵⁹ Law of Utilization of Renewable Energy Sources for the Purpose of Generating Electrical Energy, 2005.
<http://www.emra.org.tr/documents/electricity/legislation/LawUtilizationOfRenewableEnergySources.doc>

Tabelle 8: Anhang II Gesetz Nr. 5346

Anlagentyp	Produktion	Bonuszahlung (in US Dollar cent / kWh)
A – Wasserkraftanlage	Turbine	1,3
	Generator und Leistungselektronik	1,0
B Windkraftanlage	Rotorblatt	0,8
	Generator und Leistungselektronik	1,0
	Turbinenturm	0,6
	Alle mechanischen Komponenten im Maschinenhaus und im Rotorteil ²⁶⁰	1,3
C – PV-Solaranlage	Mechanische Aufbauten und Panel-Halterungen	0,8
	PV-Module	1,3
	Zellen der PV-Module	3,5
	Wechselrichter	0,6
	Material zur Ausrichtung der Solarmodule in Richtung Sonne	0,5
	Absorberrohr	2,4
	Reflektor	0,6
	Nachführsystem	0,6

²⁶⁰ Exklusive der Zahlungen für Rotorblätter und Generator und Leistungselektronik.

D – Solarthermieanlagen	Mechanisches Zubehör des Wärmespeicher- Systems	1,3
	Mechanisches Zubehör des Dampferzeuger- Systems, das die Sonnenstrahlen auf dem Turm sammelt	2,4
	Stirlingmotor	1,3
	Mechanische Aufbauten und Panel- Halterungen	0,6
E – Biomasseanlage	Fluid bed steam tank	0,8
	Dampfbehälter mit Flüssig- oder Gasantrieb	0,4
	Vergaser und Gasreinigungsanlage	0,6
	Dampf- Gasturbine oder	2,0
	Interner Verbrennungsmotor oder Stirlingmotor	0,9
	Generator und Leistungselektronik	0,5
	Kraft-Wärme- Kopplungs-System	0,4
F – Geothermieanlage	Dampf- Gasturbine oder	1,3
	Generator und Leistungselektronik	0,7
	Dampfeinspritzer oder Vakuumkompressor	0,7

Das Gesetz hat eine **Laufzeit von 10 Jahren** und legt eine Kapazitätsgrenze von 600 MW für Solarkraftwerke fest.²⁶¹ Die Einspeisevergütung beträgt für Fotovoltaik 0,13 US\$ pro kWh. Fotovoltaikanlagen, die berechtigt sind Bonuszahlungen zu erhalten, haben einen Anspruch auf eine zusätzliche Zahlung von knapp 0,07 US\$ pro kWh.²⁶² So könnte ein PV-Projekt mit vollständig aus der Türkei bezogenen Teilen **69 % höhere Preise** pro Kilowattstunde erhalten als Projekte mit ausschließlich ausländischen Komponenten.²⁶³

Um einen Anspruch auf Bonuszahlungen geltend zu machen, müssen laut der Verordnung zum Wettbewerb der Lizenzanträge für Solarkraft (2011) Lizenzinhaber dem Ministerium für Energie und natürliche Ressourcen die folgenden zwei Dokumente vorlegen:

- Das **Zertifikat über den Status der lokalen Produktion** soll belegen, dass die Teile im Heimatmarkt gefertigt wurden.
- Ein **Produktzertifikat**, das belegt, dass die Teile relevante nationale und internationale Standards einhalten.²⁶⁴

Weitere Maßnahmen

Neben diesen gesetzlichen Maßnahmen wurde das Programm zur Entwicklung eines nationalen Windenergiesystems und eines Windturbinen-Prototyps (MILRES) ins Leben gerufen, das den Windkraftsektor der Türkei mithilfe von Forschung, Industrie und staatlicher Unterstützung weiterentwickeln soll.²⁶⁵ Im Rahmen dieses Programms wurde Ende 2012 die erste vollständig in der Türkei entwickelte und produzierte Windturbine mit einer Leistung von 500 KW vorgestellt. Eine weitere Windturbine mit einer Leistung von 2,5 MW soll 2014 fertig gestellt werden. Neben der Entwicklung von Prototypen bestehend aus vollständig aus dem Inland bezogenen Komponenten beabsichtigt die türkische Regierung mit dem Programm Schulungen von Komponentenherstellern anzubieten, um Produktionskapazitäten für größere Turbinen zu schaffen.²⁶⁶ Bisher hat die Regierung TRY 50 Mio. (US\$ 27 Mio.) in das Projekt investiert, um die Wirtschaft anzukurbeln und um weniger von importierter Energie abhängig zu sein.²⁶⁷

In Anbetracht der Staffelung der Einspeise-Vergütung in einen Basissatz und zusätzliche Beträge bei lokaler Beschaffung von Komponenten der Anlagen ist es möglich, dass die Fertigung in der Türkei an Gewicht gewinnt, da ohne die Extravergütung ein kostendeckender Betrieb nicht möglich erscheint. Allerdings gibt es Berichte, dass kein Marktteilnehmer im Jahr

²⁶¹ Art. 6 C (5).

²⁶² Turkey Adopts Limited Feed Law, 17 January 2011, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2011/01/turkey-adopts-limited-feed-law>

²⁶³ Turkey Adopts Feed-in Tariff with Buy Local Provision, 18 January 2011, <http://www.ilsr.org/turkey-adopts-feed-tariff-buy-local-provision/>

²⁶⁴ Die Verordnung zum Wettbewerb der Lizenzanträge für Solarkraft wurde am 19. Juni 2011 im Amtsblatt Nr. 27969 veröffentlicht.

²⁶⁵ Government Incentives Lead to a Wind Energy Boom in Turkey, 12 August 2012, <http://oilprice.com/Alternative-Energy/Wind-Power/Government-Incentives-Lead-to-a-Wind-Energy-Boom-in-Turkey.html>

²⁶⁶ Akşit, Mahmut Faruk und Makaracı, Murat, „An overview of wind turbine manufacturing experience in Turkey“.

²⁶⁷ Local Wind Energy Industry Emerges In Turkey, 11. Oktober 2011, <http://www.greenprophet.com/2011/10/local-wind-energy-industry-emerges-in-turkey/>

2012 eine Bonuszahlung erhielt, da das Energieministerium in keinem Fall die Voraussetzung für local content für erfüllt ansah. Hier bestehen weiter unterschiedliche Meinungen zwischen Investoren und Ministerium.²⁶⁸

2.2.10 USA

Im Jahr 2012 stammten 11,2 % (8,9 Billionen BTU = 2608,3 TWh) der Energieproduktion der USA aus erneuerbaren Energiequellen. 10,2 % (8,1 Billionen BTU = 2373,9 TWh) stammten aus Atomkraft und die restlichen 78,6 % wurden aus fossilen Brennstoffen hergestellt.²⁶⁹ Das Potenzial der Energieerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen in den USA ist allerdings um ein Vielfaches größer. Das US-amerikanische Energieministerium schätzt, dass die USA mehr als das Zehnfache des jährlichen Verbrauchs allein aus erneuerbaren Ressourcen produzieren könnte.²⁷⁰ Biomasse und Wasserkraft sind zurzeit bei weitem die zwei größten Quellen für erneuerbare Energie in den USA, mit Anteilen von 49,5 % und 30,2 % im Jahr 2012,²⁷¹ obwohl die Potenziale für Solar- (bzw. CSP und PV), Wind-, und geothermische Energie viel größer sind.²⁷² Die USA war mit 10,3 % der globalen Erzeugung im Jahr 2010 der drittgrößte Produzent erneuerbarer Energien nach China und Brasilien.²⁷³ Darüber hinaus war die USA 2011 auch der zweitgrößte Investor für Kraftwerke mit erneuerbaren Energieträgern, mit Investitionen in Höhe von US\$ 48 Mrd. (18,7 % des globalen Markts).²⁷⁴ Im Jahr 2012 war die USA außerdem der größte Markt für neue Windkraftanlagen und ist auch Heimatmarkt der größten Windkraftfirma der Welt.²⁷⁵

Aufgrund der großen PV-Nachfrage aus Deutschland hat die USA im Jahr 2011 PV-Produkte im Wert von US\$ 207 Mio. nach Deutschland exportiert.²⁷⁶ Trotz des chinesischen Solarzellen-Herstellern vorgeworfenen Dumpings hat die USA 2011 einen Handelsüberschuss mit China in der Solarbranche in Höhe von 700 Mio. Euro. Obwohl China billige Solarzellen im großen

²⁶⁸ PWC, *Turkey's Energy Sector from a Global Perspective*.

²⁶⁹ US Energy Information Administration, March 2013, Monthly Energy Review, <http://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/archive/00351303.pdf>

²⁷⁰ Lopez u. a., *U.S. Renewable Energy Potentials: A GIS-Based Analysis*.

²⁷¹ US Energy Information Administration, March 2013, Monthly Energy Review, <http://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/archive/00351303.pdf>

²⁷² Lopez u. a., *U.S. Renewable Energy Potentials: A GIS-Based Analysis*.

²⁷³ US Energy Information Administration, International Energy Statistics, <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=2&pid=29&aid=12&cid=regions.&syid=2010&eyid=2011&unit=BKWH>

²⁷⁴ McCrone, *Global Trends in Renewable Energy Investment 2012*.

²⁷⁵ US #1 Wind Power Market (Again), GE #1 Wind Turbine Manufacturer, According To Navigant, <http://cleantechnica.com/2013/03/28/us-1-wind-power-market-again-ge-1-wind-turbine-manufacturer-according-to-navigant/>

²⁷⁶ Platzer, *U.S. Solar Photovoltaic Manufacturing: Industry Trends, Global Competition, Federal Support*.

Umfang herstellt und in die USA exportiert, stellt die USA für China Solarkomponenten mit weit höherem Wert her.²⁷⁷

Gesetzliche Lage

Gemäß der Bundesverfassung der Vereinigten Staaten ist Energiepolitik ein Thema, das sowohl auf Bundesebene als auch auf Bundesstaatsebene behandelt wird. Deshalb ist die gesetzliche Lage durchaus komplex. Auf Bundesebene gibt es steuerliche Vorteile für Wind-, Geothermie-, Solar- und Biomassekraftwerke.²⁷⁸ Das Bundesenergieministerium hat außerdem ein Anleihegarantieprogramm, das seit 2009 Erzeugungs- und Ausbauprojekte im Bereich erneuerbarer Energien im Wert von insgesamt US\$ 34.5 Mrd. unterstützt hat.²⁷⁹

Auf der Ebene der Bundesstaaten gibt es zurzeit 28 Bundesstaaten und zwei nicht-Bundesstaatsgebiete (District of Columbia und Puerto Rico), die sich für "Renewable Portfolio Standards" entschieden haben.²⁸⁰ Der "Renewable Portfolio Standard" verpflichtet die Energiefirmen eines Bundesstaates einen festgelegten Anteil ihres Stroms aus erneuerbaren Quellen zu beziehen. Dieser Anteil ist in jedem Bundesstaat unterschiedlich und wird in der Regel vom jeweiligen Gesetzgeber festgelegt.

Einspeisevergütungen sind in den USA unüblich. Es gibt einige Modelle auf bundesstaatlicher Ebene, so zum Beispiel in Vermont²⁸¹, Hawaii²⁸², und Kalifornien²⁸³ sowie auf Landkreis-²⁸⁴ und Kommunalebene²⁸⁵. Die Gesetze und Regeln, die Netzanschluss und Messung der Menge an

²⁷⁷ US Leads China in Solar Exports, *PV Magazine*, 7. März 2013. http://www.pv-magazine.com/news/details/beitrag/us-leads-china-in-solar-exports_100010480/#axzz2PPLUrtA

²⁷⁸ Doom, Justin. "IRS Boosts 2013 Renewable-Energy Tax Credit Because of Inflation." *Bloomberg*, 4. April 2013, sec. News. <http://www.bloomberg.com/news/2013-04-04/irs-boosts-2013-renewable-energy-tax-credit-because-of-inflation.html>

²⁷⁹ U.S. Department of Energy Loan Programs Office, <http://www.lgprogram.energy.gov/>

²⁸⁰ EPA AgSTAR Program, *Renewable Portfolio Standards*, 27. September 2012, <http://www.epa.gov/agstar/tools/funding/renewable.html>

²⁸¹ Database of State Incentives for Renewables & Efficiency, Vermont Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: Standard Offer for Qualifying SPEED Resources, 4. Januar 2013, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=VT36F&re=1&ee=1

²⁸² Database of State Incentives for Renewables & Efficiency, Hawaii Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: Feed-in Tariff, 9. September 2012, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=HI29F&re=1&ee=1

²⁸³ Database of State Incentives for Renewables & Efficiency, California Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: Feed-in Tariff, 10. Oktober 2012, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=CA167F&re=1&ee=1

²⁸⁴ Database of State Incentives for Renewables & Efficiency, California Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: Marin Clean Energy - Feed-In Tariff, 16. November 2012, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=CA226F&re=1&ee=1 and New York Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: Long Island Power Authority - Solar Initiative Feed-in Tariff, 19. Juli 2012, http://www.dsireusa.org/solar/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=NY107F&re=1&ee=1

²⁸⁵ Database of State Incentives for Renewables & Efficiency, "Florida Incentives/Policies for Renewables & Efficiency, Gainesville Regional Utilities - Solar Feed-In Tariff," 14. Januar 2013, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=FL77F&re=1&ee=1 und California Incentives/Policies for Renewables & Efficiency: LADWP - Feed-in Tariff (FIT) Program, 1. Februar 2013, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=CA258F&re=1&ee=1

eingespeistem Strom (sog. *Net Metering*) regulieren, unterscheiden sich in den Bundesstaaten und auch zwischen den Gebieten, in denen verschiedene Stromversorger operieren.²⁸⁶ Die "Federal Energy Regulatory Commission" kündigte an, die Bundesgesetze zum Netzanschluss demnächst zu vereinfachen,²⁸⁷ aber *Net Metering* wird wahrscheinlich in nächster Zeit wegen des Widerstands der großen privaten Energiefirmen eine strittige politische Frage bleiben.²⁸⁸

Trotz der Kritik der Bundesregierung an LCRs in anderen Ländern (z. B. China und Indien) finden sich in den USA LCRs auf der bundesstaatlichen Ebene. Mit Ausnahme eines LCR, welches in der Biokraftstoffindustrie in den Bundesstaaten Montana und Louisiana angewendet wird,²⁸⁹ zielen die LCRs in den USA auf Förderung von dezentral erzeugtem Strom aus erneuerbaren Energien ab.²⁹⁰ Im Bundesstaat Kalifornien, in dem der Ausbau erneuerbarer Energien besonders weit fortgeschritten ist, erhalten private Erzeuger einen Bonus in Höhe von 20 %, wenn sie die benötigten Erzeugungs- und Speichertechnologien lokal beziehen.²⁹¹ Ähnliche Programme gibt es derzeit in Massachusetts²⁹² und Washington²⁹³. Hier können auch Unternehmen, die PV-Module zur Stromerzeugung installieren und dafür lokale Komponenten verwenden, einen finanziellen Bonus in Anspruch nehmen. Auch in New Jersey und Ohio gab es bis vor kurzem vergleichbare Regelungen.²⁹⁴

Viele Bundesstaaten haben LCRs vor dem Hintergrund der globalen Finanzkrise beschlossen. Die Regierungen versprachen sich von der Förderung erneuerbarer Energien vor allem Beschäftigungswachstum. In Massachusetts wurde das Programm „Green Jobs Act of 2008“²⁹⁵ genannt und zeigt so deutlich den Zweck der LCR-Regelung. Im Bundesstaat Washington war das wirtschaftliche Ziel schon vor der Krise, im Jahr 2005, sehr klar. Die Gouverneurin und die Abgeordneten wollten die High-Tech-Industrie unterstützen, um mehr Arbeitsplätze zu

²⁸⁶ US Department of Energy, Net Metering, <http://apps3.eere.energy.gov/greenpower/markets/netmetering.shtml>

²⁸⁷ FERC Proposes Rule to Speed Up Solar Energy Grid Interconnection, 17. Januar 2013, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2013/01/ferc-proposes-rule-to-speed-up-solar-energy-grid-interconnection>

²⁸⁸ Renewable Energy: Utilities Challenge Net Metering as Solar Power Expands in Calif., 4. Februar 2013, <http://eenews.net/public/climatewire/2013/04/02/1>

²⁸⁹ Jank u. a., *EU and U.S. Policies on Biofuels: Potential Impacts on Developing Countries*.

²⁹⁰ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*.

²⁹¹ California Public Utilities Commission, *Self-Generation Incentive Program Handbook*, 2013, http://www.cpuc.ca.gov/NR/rdonlyres/0DDABA86-9DF1-41C7-AD08-FF5B255155FA/0/2013_SGIP_Handbook_v1.pdf

²⁹² Commonwealth Solar II Photovoltaic Rebate Program: Program Info, <http://energy.gov/savings/commonwealth-solar-ii-rebates>

²⁹³ Renewable Energy System Cost Recovery, <http://apps.leg.wa.gov/wac/default.aspx?cite=458-20-273>

²⁹⁴ Vgl. Renewable Energy Manufacturing Incentive, New Jersey's Clean Energy Program, <http://www.njcleanenergy.com/renewable-energy/programs/renewable-energy-manufacturing-incentive> und Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*.

²⁹⁵ Massachusetts General Court, An act relative to green jobs in the commonwealth, 2008, <http://www.malegislature.gov/Laws/SessionLaws/Acts/2008/Chapter307>; Green Jobs Act, Worth More than \$100M, Sent to Committee, *Boston* 11. Juni 2008, <http://www.bizjournals.com/boston/blog/mass-high-tech/2008/06/green-jobs-act-worth-more-than-100m-sent.html>

schaffen.²⁹⁶ In Louisiana gab es möglicherweise Druck auf Abgeordnete, Zuckerrohrbauern zu unterstützen, weil diese im Süden des Bundesstaats sehr wichtig sind.²⁹⁷ Obwohl es LCRs in mehreren Bundesstaaten gibt, sind sie USA-weit gesehen eher die Ausnahme. Eine Mehrheit der Bundesstaaten hat Gesetze zur Förderung erneuerbarer Energien, aber es gibt vergleichsweise wenige Beispiele für LCRs.

Die US-amerikanischen LCRs-Regeln folgenden drei unterschiedlichen Ansätzen: Ein Ansatz ist, dass das Gesetz "local content" nach objektiven Kriterien definiert. Ein zweiter Ansatz ist, dass die Einschätzung, welche Unternehmen bzw. Fabriken als Hersteller im Sinne der local content-Definition gelten, im Ermessen der jeweiligen bundesstaatlichen Behörde liegt. Ein drittes Modell ist, dass eine Produktionsmenge für eine bestimmte Technologie innerhalb des jeweiligen Bundesstaats definiert wird, bei deren Erreichen die Förderung greift; dieses Modell findet sich bisher nur im Bereich Biokraftstoffe. Staatliche Unterstützung einer Technologie wird nur dann gewährt, wenn die jeweils festgelegte Produktionsmenge für eine bestimmte Technologie jedes Jahr in diesem Bundesstaat hergestellt wurde. Nach Beginn der staatlichen Unterstützung ist sie gleich für alle Materialien, unabhängig vom local content. Die Herstellung im Sinne der Definition von local content ist jedoch die Voraussetzung für den Erhalt der staatlichen Förderung.

Objektive Kriterien

Zu den Bundesstaaten, die sich für objektive Kriterien zur Bestimmung von local content entschieden haben, gehören Kalifornien, Washington, und, bis vor kurzem, Ohio und New Jersey.

Im Jahr 2001 startete **Kaliforniens** „*Self-Generation Incentive Program*“ (SGIP) mit 15-jähriger Laufzeit bis 2016. Das Programm unterstützt die Entwicklung verschiedener Technologien für erneuerbare Energien oder Effizienz in der konventionellen Energiebranche in Kalifornien, wie zum Beispiel Windkraftanlagen, Kraft-Wärme-Kopplung und Biogas. Diese Förderung fällt erheblich höher aus, wenn ein Projekt Materialien benutzt, die in Kalifornien hergestellt wurden.²⁹⁸ Solarkraftanlagen (PV und CSP) gehören zu einem anderen Programm ohne local content Requirement oder local content Anreiz.²⁹⁹ SGIP-Projekte ohne local content erhalten eine Rückerstattung des Kaufpreises für die benötigten technischen Komponenten in Höhe von US\$ 0,48 - 8,83 pro Watt, je nachdem, welche Technologien sie nutzen. Wenn ein Projekt Materialien von einem „*California Supplier*“ kauft, erhöht sich der die Rückerstattung um 20 %. In diesem Fall bedeutet „*California Supplier*“:

²⁹⁶ Washington State Passes Progressive Renewable Energy Legislation. 10. Mai 2005, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2005/05/washington-state-passes-progressive-renewable-energy-legislation-28478>

²⁹⁷ A New Day for Ethanol in Louisiana: Ethanol Grows up, 1. November 2007, http://www.theadvertiser.com/article/20071101/NEWS01/711010329/A-New-Day-Ethanol-Louisiana-Ethanol-grows-up?nclick_check=1

²⁹⁸ Database of State Incentives for Renewables & Efficiency California Self-Generation Incentive Program, 10. März 2014, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=CA23F

²⁹⁹ Go Solar California, California Solar Initiative (CSI) <http://www.gosolarcalifornia.ca.gov/csi/index.php>

A) The owners or policymaking officers are domiciled in California and the permanent principal office, or place of business from which the supplier's trade is directed or managed, is located in California.

Or

B) A business or corporation, including those owned by, or under common control of, a corporation that meets all of the following criteria continuously during the five years prior to providing eligible distributed generation technologies to an SGIP recipient:

- i) Owns and operates a manufacturing facility located in California that builds or manufactures eligible distributed generation technologies.
- ii) Is licensed by the state to conduct business within the state.
- iii) Employs California residents for work within the state.

For purposes of qualifying as a California Supplier, a distribution or sales management office or facility does not qualify as a manufacturer.³⁰⁰

Seit 2005 gibt es ein LCR im **Bundesstaat Washington**, welches frühestens 2020 ausläuft. Für jede Kilowattstunde, die aus erneuerbaren Ressourcen produziert wird, erhält der Erzeuger einen Grundpreis von US\$ 0,15, der mit einem festen Technologiefaktor multipliziert wird.³⁰¹ Der Faktor richtet sich nach der Technologie und ist größer für Projekte, die Materialien benutzen, die in Washington hergestellt wurden:

(b) Economic **development factors**. For the purposes of this computation, the base rate paid for the investment cost recovery incentive may be multiplied by the following economic development factors:

- (i) For customer-generated electricity produced using solar modules manufactured in Washington state, two and four-tenths;
- (ii) For customer-generated electricity produced using a solar or a wind generator equipped with an inverter manufactured in Washington state, one and two-tenths;
- (iii) For customer-generated electricity produced using an anaerobic digester, or by other solar equipment or using a wind generator equipped with blades manufactured in Washington state, one; and
- (iv) For all other customer-generated electricity produced by wind, eight-tenths.³⁰²

In **Ohio** gab es nur im Jahr 2007 ein LCR, welches deutliche Unterschiede zu dem LCR in Washington aufwies. Statt eines Nachlasses bekamen Bauträger für bis zu fünf Jahre zusätzliche Mittel für jede Kilowattstunde, die von ihren Windkraftanlagen produziert wurde. Jede Windkraftanlage erhielt mindestens US\$ 0,01 kWh zusätzlich zum Verkaufspreis. Anlagen, die die local content-Auflagen erfüllten, erhielten US\$ 0,012 kWh mehr. Ohio definiert "local content" als "either (1) 30 % of the total turbine cost was manufactured in Ohio; (2) one of the

³⁰⁰ Self-Generation Incentive Handbook, 1. Februar 2013, http://www.cpuc.ca.gov/NR/rdonlyres/ODDABA86-9DF1-41C7-AD08-FF5B255155FA/0/2013_SGIP_Handbook_v1.pdf

³⁰¹ Washington Renewable Energy Cost Recovery Incentive Payment Program," 31. Juli 2012, http://www.dsireusa.org/incentives/incentive.cfm?Incentive_Code=WA27F&re=1&ee=1

³⁰² Washington State Legislature, Renewable Energy System Cost Recovery, <http://apps.leg.wa.gov/wac/default.aspx?cite=458-20-273>

main turbine components (nacelle, blades, tower) was entirely manufactured in Ohio; (3) the turbine was completely assembled in Ohio with at least 50 employees dedicated to this task”.³⁰³

Im Jahr 2009 begann **New Jerseys** LCR-Programm “*New Jersey Renewable Energy Manufacturing Incentive*” (NJREMI).³⁰⁴ Das Programm lief 2011 aus, obwohl es Pläne gegeben hatte, es von PV- auf Windkraftanlagen auszuweiten. Projekte, die einen bestimmten Anteil in New Jersey hergestellter Solarkomponenten nutzten, erhielten eine teilweise Rückerstattung der Kosten für den Erwerb der technischen Komponenten. Es gab bisher keine entsprechenden Rückerstattungen für andere Solarprojekte; diese können allerdings an dem SREC Programm teilnehmen.³⁰⁵ Die Rückerstattungen, die im NJREMI-Programm gewährt wurden, variierten je nach Systemgröße, Technologie und je nachdem ob Komponenten verwendet wurden, die in New Jersey hergestellt wurden.³⁰⁶

Die Zulassung zum NJREMI-Programm setzte ein Zertifizierungsverfahren voraus, um den Status als “certified New Jersey manufacturer” zu erlangen. Die verantwortliche bundesstaatliche Behörde war das *New Jersey Board of Public Utilities*:

“In order to receive a NJREMI incentive, applicants must purchase and install solar panels, inverters, and/ or racking systems manufactured in New Jersey by a New Jersey Board of Public Utilities certified New Jersey manufacturer.”³⁰⁷

Um die Zertifizierung zu bekommen, mussten sehr spezifische Voraussetzungen erfüllt sein: “at least 50 percent of the product cost – including the labor, overhead, components, and raw materials – [must come] from facilities located in New Jersey”³⁰⁸. Zu Beginn des NJREMI-Programms im Jahr 2009 gab es nur zwei zertifizierte Solar-Firmen in New Jersey, die beide nur Solarwechselrichter herstellten. Am Ende des Programms gab es sieben zertifizierte Firmen. Von diesen sieben Firmen stellten zwei Solarwechselrichter her. Zwei weitere Firmen waren auf die Herstellung von Solarmodulen spezialisiert. Die anderen drei Firmen stellten Halterungen für Solarpanels her. Zwei Jahre später gab es fünf weitere Firmen in New Jersey, die Solarmaterialien herstellten (oder zumindest fünf Firmen mehr, die zertifiziert waren).

Freies Ermessen

Im Bundesstaat **Massachusetts** lassen die Gesetze zum Ausbau erneuerbarer Energien den jeweiligen Behörden großen Spielraum “local content” zu definieren. Der Bauträger muss, bevor er mit dem Bau anfängt, sicher sein, dass die Materialien, die er im Projekt verwenden wird, von einer im Vorfeld zertifizierten Firma nach “local content”-Definition bezogen sind. Falls diese

³⁰³ Kuntze und Moerenhout, *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?*.

³⁰⁴ Barth, „NJ REMI and Wind Manufacturers“.

³⁰⁵ New Jersey Board of Public Utilities, SREC Registration Program, <http://www.njcleanenergy.com/renewable-energy/programs/solar-renewable-energy-certificates-srec/new-jersey-solar-renewable-energy>

³⁰⁶ New Jersey Board of Public Utilities, Renewable Energy Manufacturing Incentive, <http://www.njcleanenergy.com/renewable-energy/programs/renewable-energy-manufacturing-incentive>

³⁰⁷ New Jersey Board of Public Utilities, Steps to Participation, <http://www.njcleanenergy.com/renewable-energy/programs/renewable-energy-manufacturing-incentive/for-customers/how-participate>

³⁰⁸ New Jersey Board of Public Utilities, NJREMI Approved Companies/Products | NJ OCE Web Site, <http://www.njcleanenergy.com/renewable-energy/programs/renewable-energy-manufacturing-incentive/for-customers/approved-companies-products>

Auflagen nicht erfüllt sind, kann das Projekt die Erstattung der Einkaufskosten von US\$ 0,05 pro Watt (früher US\$ 0,10 pro Watt) nicht erhalten. Das *Massachusetts Clean Energy Center* („MassCEC“), ein unabhängiges Institut, hat freies Ermessen Firmen zu zertifizieren, die nach den „local content“-Vorgaben produzieren. Wenn ein Projekt mit einer oder mehreren wichtigen Komponenten von einer (noch) nicht zertifizierten Firma gebaut wird, bekommt das Projekt keine zusätzliche Rabatte von MassCEC. Auch wenn der Bauträger nicht belegen kann, dass die Materialien von einer dieser Firmen gekauft wurden, bekommt das Projekt keine zusätzlichen Rabatte. Aus dem Handbuch des Programms:

“To qualify for [the Massachusetts Company Components Adder], the System Owner must provide evidence that the modules, the inverter(s), and any other significant component...are manufactured by a company with a significant Massachusetts presence, as determined at the sole discretion of MassCEC”.³⁰⁹

MassCEC hat eine Liste von den aktuell zertifizierten „local content“ herstellenden Firmen in einem Programmhandbuch veröffentlicht. Außerdem werden die Komponenten, die die jeweiligen Firmen nach den local content-Vorgaben herstellen, aufgelistet. Es sind allerdings keine Erläuterungen vorhanden, nach welchen Kriterien die Zertifizierungen durchgeführt wurden.

Regelung in Abhängigkeit vom Produktionsvolumen

Zwei Bundesstaaten haben ein System, das sich von anderen LCR-Regelungen deutlich abhebt. Seit mehr als zehn Jahren haben Montana und Louisiana ein Gesetz zur Unterstützung heimischer Biokraftstoffherstellung. Die Gesetze schreiben vor, dass ab einem bestimmten Produktionsvolumen von Biokraftstoffen (in Montana nur Ethanol) in diesem Bundesstaat alle Tankstellen in dem Bundesstaat den konventionellen Kraftstoffen einen bestimmten Anteil von Biokraftstoff beimischen müssen. Der beigemischte Anteil muss allerdings nicht aus dem jeweiligen Bundesstaat stammen.

Der Wortlaut der relevanten Regelungen ist der folgende:

Montana: “...within 12 months after the department of transportation has certified that the state of Montana has produced 40 million gallons of denatured ethanol and has maintained that level of production on an annualized basis for at least 3 months, the department shall adopt standards and specifications pursuant to [MCA] 82-15-103 that ensure that all gasoline sold to consumers for use in motor vehicles...must be blended with 10 %...ethanol”.³¹⁰

Louisiana: “C.(1) Within six months after monthly production of...ethanol produced in the state of Louisiana equals or exceeds an annualized production volume of fifty million gallons, two percent of the total gasoline sold by volume in the state shall be...ethanol.”

“D.(1) Within six months after monthly production of bio-diesel produced in the state of Louisiana equals or exceeds an annualized production volume of ten million gallons, two

³⁰⁹ Massachusetts Clean Energy Center, *Commonwealth Solar II Photovoltaic Rebate Program: Program Manual*, 2013

³¹⁰ Montana State Legislature. *Required Use of Gasoline Blended with Ethanol*, <http://data.opi.mt.gov/bills/mca/82/15/82-15-121.htm>

percent of the total diesel sold by volume in the state shall be bio-diesel produced from domestically grown feedstock”.³¹¹

Praxis und Auswirkungen der LCRs

Bisher gibt es kein Beispiel für LCR-Regelungen in den USA, die direkt zum Wachstum der heimischen Energieindustrie geführt hätten. Die Lage in den einzelnen Bundesstaaten stellt sich wie folgt dar:

In **Ohio und Kalifornien** ist unklar, ob die Förderung lokal hergestellter Windkraftanlagen ein Wachstum der heimischen Windkraftindustrie bewirkt hat. Wegen der Auswirkungen der Ölkrise von 1973 und 1979 wurde Kalifornien in den 1980er Jahren der erste große Markt für Windenergie. Deshalb haben auch dänische Unternehmen ihre ersten großen Windkraftanlagen in Kalifornien gebaut. Kalifornien hat derzeit (nach Texas) die zweitgrößte Windkraftkapazität der USA und auch im Jahr 2011 wurden mehr neue Windkraftanlagen installiert als in jedem anderen Bundesstaat. Es wird argumentiert, dass, wegen der Größe gegenwärtiger Windkraftanlagen mindestens die größten Komponenten in der Nähe der Baustelle hergestellt werden. Das bedeutet, dass Kalifornien auf Grund seiner Geschichte und auch seinem Verbrauch und nicht unbedingt durch „local content“-Förderung seine heimische Windindustrie erhält.³¹²

Ohio hat eine andere Geschichte, aber die Auswirkungen des LCRs sind ähnlich wie in Kalifornien. Ohio hat viele Fabriken, die Windkraftanlagekomponenten herstellen. Im Jahr 2007 hat die Regierung Ohios ein Fördersystem für Windenergie beschlossen, das u.a. ein LCR beinhaltet. In diesem Jahr wurde allerdings keine Windkraftkapazität neu installiert;³¹³ daraufhin wurde die LCR-Regelung wieder abgeschafft. Trotzdem gibt es in dem Bundesstaat noch viele Produktionsstätten für Windkraftanlagen und aktuell werden viele Windkraftanlagen gebaut. Zwischen 2010 und 2012 ist die installierte Kapazität von Windkraftanlagen in Ohio von 7 Megawatt auf 426 Megawatt gestiegen. Darüber hinaus hat Ohio Windressourcen für Onshore- und Offshore-Windparks. Das gute Umfeld für die Produktion von Windkraftanlagen dürfte unter anderem auf die vielen arbeitslosen Stahl- und Maschinenarbeiter, die früher in Ohio, Pennsylvania, oder Michigan für Autofirmen arbeiteten, zurückzuführen sein. Das Wachstum der heimischen Windkraftindustrie in Ohio ist damit vermutlich auf die guten natürlichen Bedingungen und die erfahrenen Arbeitskräften statt auf LCRs gegründet.³¹⁴

Am Ende des Programms in **New Jersey** gab es fünf zertifizierte „local content“-Firmen mehr als zu Beginn. Es ist allerdings unklar, ob diese Firmen sich erst später als die anderen Firmen für die local content-Liste angemeldet haben, oder ob sie tatsächlich neue Arbeitsplätze geschaffen haben, um die Kriterien zu erfüllen. Einige Firmen machen dazu auf ihre Website

³¹¹ Louisiana State Legislature, *Minimum Ethanol and Bio-Diesel Requirements*,
<http://www.legis.la.gov/lss/lss.asp?doc=206106&showback=Y>

³¹² Platzer, *U.S. Wind Turbine Manufacturing: Federal Support for an Emerging Industry*; American Wind Energy Association, *Wind Energy Facts: California*.

³¹³ US Department of Energy, *Wind Powering America: U.S. Installed Wind Capacity*, 9. April 2013,
http://www.windpoweringamerica.gov/wind_installed_capacity.asp

³¹⁴ Platzer, *U.S. Wind Turbine Manufacturing: Federal Support for an Emerging Industry*; American Wind Energy Association, *Wind Energy Facts: Ohio*.

die Angabe, dass sie schon lange vor Einführung der LCR-Regelung in New Jersey Fabriken hatten.³¹⁵

Trotz der Maßnahmen der Regierungen gibt es nach mehr als zwölf Jahren noch keine Ethanolraffinerie in **Montana** und in **Louisiana**, sondern bisher nur eine kleine Demonstrationsraffinerie.³¹⁶ Gesetzliche Änderungen in der näheren Zukunft könnten allerdings den Aufbau von Raffinerien fördern.³¹⁷

In **Massachusetts** verlagerte eine Solarfirma während des LCR-Programms ihre Modulherstellung nach China und konnte deshalb nicht mehr an dem Programm teilnehmen.³¹⁸

Wie schwierig es ist, ein „local content“ Programm umzusetzen, hängt offensichtlich von der Struktur des Programms ab. In den Bundesstaaten, die „local content“ einfach definieren statt eine Zertifizierung vorzusehen, wie zum Beispiel Kalifornien, ist die Umsetzung einerseits einfacher, weil kein Personal für Zertifizierungen benötigt wird. Andererseits brauchen diese Staaten Personal, um zu prüfen, dass die in den Anlagen verwendeten Komponenten tatsächlich aus dem jeweiligen Bundesstaat stammen. In New Jersey mussten sich Firmen bewerben, um an dem Programm teilzunehmen. Das bedeutet, dass der Bundesstaat einen erheblichen Personaleinsatz braucht, um die Bewerbungen zu bewerten. Unklar ist, welche Schwierigkeiten es bei der Umsetzung des LCR-Programms in Massachusetts gibt, da die Kriterien nicht eindeutig festgelegt sind.

2.3. Zusammenfassung: rechtliche relevante Unterschiede in der Ausgestaltung von LCRs im EE-Bereich

Aus den obigen Analysen der LCRs in verschiedenen Ländern lassen sich verschiedene Grundmodelle identifizieren. Im Bereich der finanziellen Förderung von EE lassen sich die folgenden Modelle unterscheiden:

- In einigen Ländern (Frankreich, Italien, Türkei, Malaysia) wird bei Erfüllung eines LCRs ein Bonus auf eine ohnehin vorgesehene Einspeisevergütung gewährt. Dies scheint das am weitesten verbreitete Modell zu sein.
- In Indien ist die Verwendung von local content für bestimmte Anlagen eine Voraussetzung für die Teilnahme an dem Solar-Förder-Programm. Anders als in dem Bonussystem ist damit eine Förderung ohne local content gar nicht möglich.

³¹⁵ Vgl. Advanced Solar Products. *About Advanced Solar Products, NJ*, <http://www.advancedsolarproducts.com/about.html>; Pepco Manufacturing Company, Welcome to Pepco Manufacturing Company: About Us, <http://www.pepcosheetmetal.com/aboutus/index.asp>

³¹⁶ U.S. Ethanol Plants, 13. Februar 2013, <http://www.ethanolproducer.com/plants/listplants/US/All/All>

³¹⁷ For Montana Biofuel, It's Not Easy Being Green - The Prairie Star: Regional, 18. März 2013, http://www.theprairiestar.com/news/regional/for-montana-biofuel-it-s-not-easy-being-green/article_6051151e-8fde-11e2-a44d-001a4bcf887a.html

³¹⁸ Mass Solar Rebate Updated for Evergreen, <http://www.brightstarsolar.net/2011/03/mass-solar-rebate-updated-for-evergreen/>; Evergreen Solar to Close Plan, *Wall Street Journal*, 11. Januar 2011, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703791904576076291086724376.html>

- In Malaysia wird die Teilnahme an dem System der Einspeisevergütung u.a. davon abhängig gemacht, dass die teilnehmenden Unternehmen mehrheitlich in malaysischem Besitz stehen.
- In Brasilien ist die Vergabe von besonders zinsgünstigen Krediten an die Erfüllung von LCRs geknüpft.

Weiterhin existieren LCRs im Bereich des Vergaberechts. Diese gelten teilweise allgemein, sind aber auch von Bedeutung für EE-Projekte, teilweise gelten sie spezifisch für erneuerbare Energien.

- Ein Modell (China) ist, dass staatliche Stellen verpflichtet sind, bevorzugt lokale Produkte zu erwerben.
- Ein anderer Ansatz ist, dass im Rahmen von Ausschreibungsverfahren Angebote, die einen bestimmten local content Gehalt versprechen, günstiger bewertet und daher bei der Vergabe bevorzugt werden (z. B. Australien).
- Zudem gibt es auch das Modell, dass die Erfüllung eines bestimmten local content-Gehalts Voraussetzung für die Teilnahme an einem Ausschreibungsverfahren ist (z. B. Südafrika).

Unterschiede lassen sich auch im Hinblick darauf ausmachen, wie „local content“ definiert und nachgewiesen wird.

In verschiedenen Ländern wird „local“ als aus dem jeweiligen Land bzw. sogar Bundesland (vgl. US Bundestaaten) stammend definiert; in einigen Ländern finden sich jedoch auch Modelle, wo als „local“ Komponenten aus verschiedenen Ländern bzw. einer Region definiert werden. So beziehen sich die französischen und italienischen Förderregelungen beispielsweise auf Komponenten aus dem EWR; in Australien gelten als „local“ auch Komponenten aus Neuseeland. Teilweise wird, (z. B. in China, Ohio) darüber hinaus noch festgelegt, dass nicht nur die finalen Produkte im jeweiligen Gebiet hergestellt sein müssen, sondern zudem noch ein bestimmter Teil der Wertschöpfung insgesamt dort stattgefunden hat. Teilweise werden (wie z. B. in Frankreich, Italien, Ohio) auch bestimmte Arbeitsschritte festgelegt, die im jeweiligen als „local“ definierten Gebiet stattgefunden haben müssen.

Auch für die Führung des Nachweises, was local content ist, gibt es sehr verschiedene Ansätze:

- Teilweise muss eine Bestätigung von einem unabhängigen Zertifizierer vorgelegt werden, der z. B. die jeweilige Produktionsstätte besucht hat (Frankreich, Italien).
- Teilweise zertifizieren Behörden bestimmte Unternehmen als „local“, und Waren, die von diesen Unternehmen bezogen werden, werden für die Erfüllung von LCRs berücksichtigt (z. B. Massachusetts).

3. Die Vereinbarkeit von Fördersystemen für erneuerbare Energien mit WTO-Recht, mit besonderem Augenmerk auf local content requirements

Das WTO-Recht besteht aus einer Vielzahl unterschiedlicher Abkommen, die verschiedene sachliche Gegenstände regeln und die für Fördersysteme für erneuerbare Energien, einschließlich LCRs, relevant sein können. Von übergreifender Bedeutung ist dabei, dass verschiedene WTO-Abkommen Normen über die Nicht-Diskriminierung von importierten im Vergleich zu einheimischen Waren und Dienstleistungen beinhalten.

Im Folgenden werden die relevanten Normen der einzelnen WTO-Abkommen in Bezug auf Systeme der Einspeisevergütung für erneuerbare Energien allgemein unter besonderer Berücksichtigung von LCRs dargestellt.

Da Systeme der Einspeisevergütung sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, ist es nicht möglich im vorliegenden Rahmen alle denkbaren Konstellationen zu behandeln. Stattdessen werden exemplarisch das deutsche Modell in seinen Grundzügen sowie das der WTO-Streitschlichtungsentscheidung im Fall *Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector (WT/DS412)*³¹⁹ (im Folgenden: *Canada – Renewables*) zu Grunde liegende Fördersystem der kanadischen Provinz Ontario behandelt. Diese stehen exemplarisch für Fördermodelle auch in anderen Ländern. Die beiden Grundmodelle sind in der folgenden Box kurz beschrieben:³²⁰

Box 1: Regeln über Einspeisevergütung in Ontario/Kanada und Deutschland

Ontario/Kanada

Der Strommarkt sowie die entsprechende Infrastruktur in der Provinz Ontario sind teilweise staatlich, teilweise privat; insgesamt hat der Staat jedoch eine starke Rolle. Beispielsweise ist das Übertragungsnetz im Wesentlichen in den Händen eines Unternehmens, das im Eigentum der Provinz Ontario steht; das Verteilernetz, mit dem Strom an Endverbraucher verteilt wird, befindet sich mehrheitlich im kommunalen Besitz.

Der Großhandels-Strompreis wird von einer staatlichen Agentur namens IESO festgelegt. Diese berechnet auf der Grundlage von mehrmals stündlich gemessenen Daten zu Angebot und Nachfrage einen Gleichgewichtspreis („Hourly Ontario Energy Price“, HOEP) für Strom. Die ca. 10 % der Stromerzeuger, die keine anderslautenden Verträge haben bzw. keinen gesetzlich regulierten Preis bekommen, erhalten diesen Preis für den ins Netz eingespeisten Strom.

³¹⁹ Die zugehörigen Dokumente finden sich unter http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds412_e.htm

³²⁰ Siehe dazu *Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/AB/R* and *Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/AB/R* (Appellate Body 2013), besonders Abschnitt 4.

Weitere 50 % erhalten einen gesetzlich festgelegten Preis, die übrigen ca. 40 % einen vertraglich festgelegten Preis.

Die Differenz zwischen dem gesetzlich oder vertraglich festgelegten Preis und dem ermittelten HOEP wird entweder von den Endverbrauchern oder den Erzeugern getragen. Wenn der HOEP den gesetzlich/vertraglich festgelegten Preis übersteigt, müssen Endverbraucher die Differenz zahlen, im gegenläufigen Falle Stromerzeuger den Endverbrauchern die Differenz erstatten. Seit 2009 mussten durchgängig die Endverbraucher die Differenz bezahlen.

Das „FIT Programme“, das die Vergütung für Strom aus erneuerbaren Quellen in der Provinz Ontario regelt, existiert seit 2009. Erzeuger von Energie aus bestimmten erneuerbaren Quellen erhalten danach einen garantierten Preis pro kWh gemäß Verträgen mit einer Laufzeit von 20 oder 40 Jahren. Die Verträge werden geschlossen zwischen der für die Energieversorgung zuständigen staatlichen „Ontario Power Authority“ (OPA) und dem Anlagenbetreiber

Die OPA untersteht dem Energieministerium von Ontario, erhält von diesem Vorgaben und setzt diese um. Die Verträge sind standardisiert; Regeln über Preisbildung, Bedingungen etc. sind gesetzlich festgelegt. Der Preis differiert nach Energiequelle und Kapazität der Anlagen, soll aber grundsätzlich auch die Kosten für den Aufbau der entsprechenden Anlagen mit abdecken. Die Verträge unter dem FIT-Schema unterliegen demnach dem oben beschriebenen Ausgleichsmechanismus in Fällen, in denen der gesetzlich/vertraglich festgelegte Preis über dem Marktpreis liegt. Letztlich zahlen also Endverbraucher den höheren Preis für den Strom aus erneuerbaren Energien.

Die konkreten Zahlungsabläufe hängen dabei vom Einzelfall ab; neben der OPA sind ggf. auch die IESO sowie weitere Akteure an der Abwicklung der Zahlungen beteiligt. Vertragspartner der Anlagenbetreiber ist aber in jedem Fall die OPA.

Um an dem FIT-Programm teilzunehmen, muss der Anlagenbetreiber einen bestimmten „local content“ vorweisen.

Deutschland

Das deutsche EEG³²¹ enthält in den Grundzügen die folgenden Regelungen zur Einspeisevergütung:

Differenziert wird in dem Gesetz zwischen den folgenden an der Energieerzeugung, -verteilung und -nutzung beteiligten Gruppen³²²:

- Anlagenbetreiber ist gemäß § 3 Nr.2 EEG „wer unabhängig vom Eigentum die Anlage für die Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien oder aus Grubengas nutzt“.
- Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) ist gemäß § 3 Nr. 2 d) jede natürliche oder juristische Person, die Elektrizität an Letztverbraucherinnen oder Letztverbraucher liefert.
- Netzbetreiber sind gemäß § 3 Nr. 8 die „Betreiber von Netzen aller Spannungsebenen für die allgemeine Versorgung mit Elektrizität“. Die entsprechenden Netze sind regional.

³²¹ Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 25. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2074), zuletzt geändert Artikel 5 des Gesetzes vom 20. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2730), http://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2009/BJNR207410008.html

³²² Lorenz Jarass und Wilfried Voigt, „Neuer EEG-Ausgleichsmechanismus kann den Ausbau der erneuerbaren Energien gefährden!“, 26.

- Übertragungsnetzbetreiber ist gemäß § 3 Nr. 11 der verantwortliche Netzbetreiber von Hoch- und Höchstspannungsnetzen, die der überregionalen Übertragung von Elektrizität zu nachgeordneten Netzen dienen.

Das System der Einspeisevergütung des EEG funktioniert in seinen Grundzügen wie folgt:

Die Netzbetreiber sind verpflichtet die EEG-Anlagen ans Netz anzuschließen und den Strom aus erneuerbaren Energien zu verteilen (§ 5 EEG). Dabei besteht grundsätzlich ein Vorrang für erneuerbare Energien gegenüber konventionellen (§ 8 EEG). Dieser besteht auch bei der Weitergabe von Strom an den Übertragungsnetzbetreiber (§ 34 EEG).

Die Vergütung für EEG-Strom ist wie folgt geregelt:

Die Netzbetreiber sind verpflichtet den Anlagenbetreibern den eingespeisten Strom nach festgelegten Mindestsätzen zu vergüten (§16 EEG). Die Höhe der Einspeisevergütung richtet sich nach der Art der Stromerzeugung sowie Standort und Größe der Anlagen. Die Netzbetreiber geben den abgenommen EEG-Strom gegen Erstattung der an die Anlagenbetreiber ausgezahlten Mindestvergütungen an den jeweiligen Übertragungsnetzbetreiber weiter (§ 35 EEG). Die Übertragungsnetzbetreiber gleichen die aufgenommenen EEG-Strommengen und die dafür ausgezahlten Mindestvergütungen untereinander aus (§ 36 EEG); Ziel ist eine dem Letztverbrauch im jeweiligen Netzgebiet entsprechende Belastung für jeden Übertragungsnetzbetreiber. Die erhaltenen Strommengen müssen die Übertragungsnetzbetreiber vermarkten (§ 37 Abs.1); sie dürfen dies gemäß § 2 Ausgleichsmechanismusverordnung³²³ nur an dem „vortägigen oder untertägigen Spotmarkt einer Strombörse“ tun.

Für die entstehenden Aufwendungen können die Übertragungsnetzbetreiber von den EVUs die Zahlung einer EEG-Umlage in ct/kWh verlangen. Die EVUs müssen diese Umlage entsprechend ihrem Marktanteil am gesamten Stromabsatz bezahlen, unabhängig davon, ob sie EEG-Strom abnehmen oder nicht.

Die Umlage ist bundesweit einheitlich; sie wird jeweils für ein Kalenderjahr im Voraus festgelegt. Die Umlage wird gemäß § 3 Ausgleichsmechanismusverordnung von den Übertragungsnetzbetreibern selber berechnet. § 3 legt auch im Einzelnen fest, welche Komponenten zu berücksichtigen sind. Im Wesentlichen sind alle EEG-bezogenen Einnahmen und Ausgaben einzubeziehen, so beispielsweise die im Börsenverkauf erzielten Einnahmen oder die an die Netzbetreiber gezahlten Vergütungen.

Entsteht den Übertragungsnetzbetreibern aufgrund der festgelegten EEG-Umlage im betreffenden Kalenderjahr eine Über- oder Unterdeckung, wird dies im Rahmen der Ermittlung der nächsten EEG-Umlage berücksichtigt.

Gesetzlich geregelt ist weiterhin die Weitergabe der Mehrkosten aus dem EEG von den EVU an ihre Endkunden (§ 37 Abs. 2 EEG iVm Ausgleichsmechanismusverordnung). Die EEG-Umlage wird auf Antrag gemäß § 40 EEG für bestimmte, stromintensive Unternehmen begrenzt. Gemäß § 39 EEG verringert sich die EEG-Umlage zudem für Elektrizitätsversorgungsunternehmen, wenn sie einen festgelegten Prozentsatz an Strom aus (inländischen) EEG-Anlagen beziehen (sog. Grünstromprivileg).

³²³ Ausgleichsmechanismusverordnung vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2101), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. August 2012 (BGBl. I S. 1754), <http://www.gesetze-im-internet.de/ausglmechv/BJNR210100009.html>

Eine Alternative für die Anlagenbetreiber bildet die sog. Marktprämie, für die sich die Anlagenbetreiber grundsätzlich entscheiden können. Die Anlagenbetreiber verzichten auf ihren Rechtsanspruch auf eine fixe Vergütung nach dem EEG. Sie vermarkten stattdessen ihren erzeugten Strom selbst zum jeweiligen Marktpreis. Die Differenz zwischen der EEG-Vergütung und dem (niedrigeren) durchschnittlichen Marktpreis an der Strombörse wird durch die Marktprämie ausgeglichen, welche die Anlagenbetreiber von den Netzbetreibern erhalten (§ 33g EEG).

Ökonomisch gesehen tragen die Kosten für die Mehrkosten für die Erzeugung von EEG-Strom in jedem Fall die (kommerziellen und privaten) Letztverbraucher, an welche die Kosten von den EVUs weitergegeben werden können.

Festzuhalten ist als Charakteristikum des EEG weiterhin, dass die Abnahme und Vergütungspflicht nur für Strom aus inländische EEG-Anlagen gilt (vgl. Anwendungsbereich in § 2 Abs. 1 EEG).³²⁴

Vergleich

Der wesentliche Unterschied zwischen beiden Systemen liegt in der Rolle staatlicher Behörden bzw. Unternehmen. Im kanadischen System kauft eine staatliche Stelle den Strom auf; im deutschen System ist dies nicht der Fall; allerdings sind einige große Energieunternehmen – Übertragungsnetzbetreiber im Sinne des EEG – teilweise in staatlicher Hand, so z. B. EnBW³²⁵.

Insgesamt haben staatliche Unternehmen und Stellen im System der Provinz Ontario eine viel stärkere Rolle als im deutschen System. In beiden Systemen wird die EEG-Vergütung letztlich von den Endverbrauchenden finanziert.

Neben diesen beiden Grundmodellen wird soweit erforderlich auf die oben unter 2.3 dargestellten Unterschiede bei der Ausgestaltung von LCRs eingegangen. Zu Grunde gelegt wird bei der juristischen Analyse der englische Text der Normen, da Englisch im Gegensatz zu Deutsch eine der autoritativen Sprachen für die WTO-Abkommen ist.

Keine vertiefte Analyse erfolgt bezüglich anderen Modellen zur Förderung erneuerbarer Energien (z. B. Quotenmodellen); auf diese wird nur in einem kurzen Ausblick eingegangen.

Das Kapitel ist wie folgt gegliedert. Zunächst wird kurz dargestellt wie die WTO-Streitbeilegung funktioniert (Abschnitt 3.1). Danach werden die einzelnen relevanten WTO-Abkommen behandelt und dargestellt, welche Anforderungen an die Ausgestaltung von nationalen Systemen für erneuerbare Energien diese stellen (Abschnitte 3.1.3 – 3.1.7). Ergänzt wird das Kapitel um einen kurzen Ausblick (3.1.8) zu anderen Fördermaßnahmen für erneuerbare Energien (z. B. Quotenmodellen) und ihre Bewertung im Hinblick auf das WTO-Recht.

³²⁴ Vgl. auch Klinski, „Zur Vereinbarkeit des EEG mit dem Elektrizitätsbinnenmarkt - Neubewertung unter Berücksichtigung der Richtlinien 2003/54/EG und 2001/77 EG“, 207.

³²⁵ Vgl. EnBW-Aktie, <http://www.enbw.com/unternehmen/investoren/anleihen-und-aktien/aktie/aktionaersstruktur.html>

3.1. WTO-Streitbeilegung

Wenn bezüglich der Anwendung und Einhaltung bestimmter WTO-Regeln in einem konkreten Fall zwischen zwei WTO-Mitgliedern Uneinigkeit besteht und sich mindestens eines dieser Mitglieder in Ausübung seiner Rechte aus einem WTO-Übereinkommen beeinträchtigt sieht, trifft die Mitglieder zunächst gem. Art. XXIII:1 GATT die Verpflichtung, sich in dieser Sache gegenseitig ausführlich zu unterrichten und nach Möglichkeit eine Einigung auf bilateraler Ebene zu erzielen.³²⁶ Lässt sich in annehmbarer Frist kein Konsens erreichen, besteht die Möglichkeit für eine der Parteien, ein Streitbeilegungsverfahren nach dem *Dispute Settlement Understanding* (DSU) zu beantragen.

Im Rahmen von Streitigkeiten, die wegen Dumping oder Subventionen begonnen werden, sind grundsätzlich zwei Konstellationen, die zu einem Streitbeilegungsverfahren führen, voneinander zu unterscheiden: Zum einen kann der Antragsgrund unmittelbar in dem Dumping und/oder einer Subvention liegen, durch welches sich die beantragende Partei in ihren WTO-Rechten aus dem Anti-Dumping Übereinkommen (ADÜ), dem SCM und/oder dem GATT verletzt sieht. Es kann aber auch umgekehrt ein WTO-Mitglied geltend machen, dass eine WTO-Rechtsverletzung vorliegt, weil Antidumping- bzw. Ausgleichszölle auf nationaler Ebene gegen dieses WTO-Mitglied bzw. dessen Industrie erhoben wurden, die nicht mit dem ADÜ bzw. dem SCM im Einklang stehen.³²⁷

Vereinfacht dargestellt verläuft ein WTO- Streitschlichtungsverfahren wie folgt:

Ist man einvernehmlich der Ansicht, dass die einvernehmlichen Konsultationen gescheitert sind oder ist nach 60 Tagen noch kein Konsens gefunden, wird auf Ersuchen des beschwerdeführenden WTO-Mitglieds von dem zuständigen Organ, dem aus allen WTO-Mitgliedern bestehenden *Dispute Settlement Body* (DSB), ein **Panel** eingesetzt.

Der **Panelprozess** ist „quasi-gerichtlich“.³²⁸ Gem. Art. 8 DSU wird ein Panel *ad hoc* für einen bestimmten Streitfall berufen und besteht in der Regel aus drei geeigneten Persönlichkeiten, deren Unabhängigkeit gewährleistet sein muss.³²⁹

Am Ende des Verfahrens soll nach nicht mehr als sechs, im Ausnahmefall neun Monaten gem. Art. 12.8 bzw. 12.9 DSU der sog. Abschlussbericht (final report) stehen. Dieser wird innerhalb von 60 Tagen nach seiner Veröffentlichung vom DSB angenommen und damit rechtsverbindlich, sofern keine der Parteien Revision einlegt. Wird Revision eingelegt, kommt es gem. 17.1 DSU zur Befassung des **Appellate Body** mit der Sache. Der Appellate Body besteht aus sieben jeweils auf vier Jahre gewählten Personen, die rechtskundiges Fachwissen und Expertise im Welthandelsrecht vorweisen können

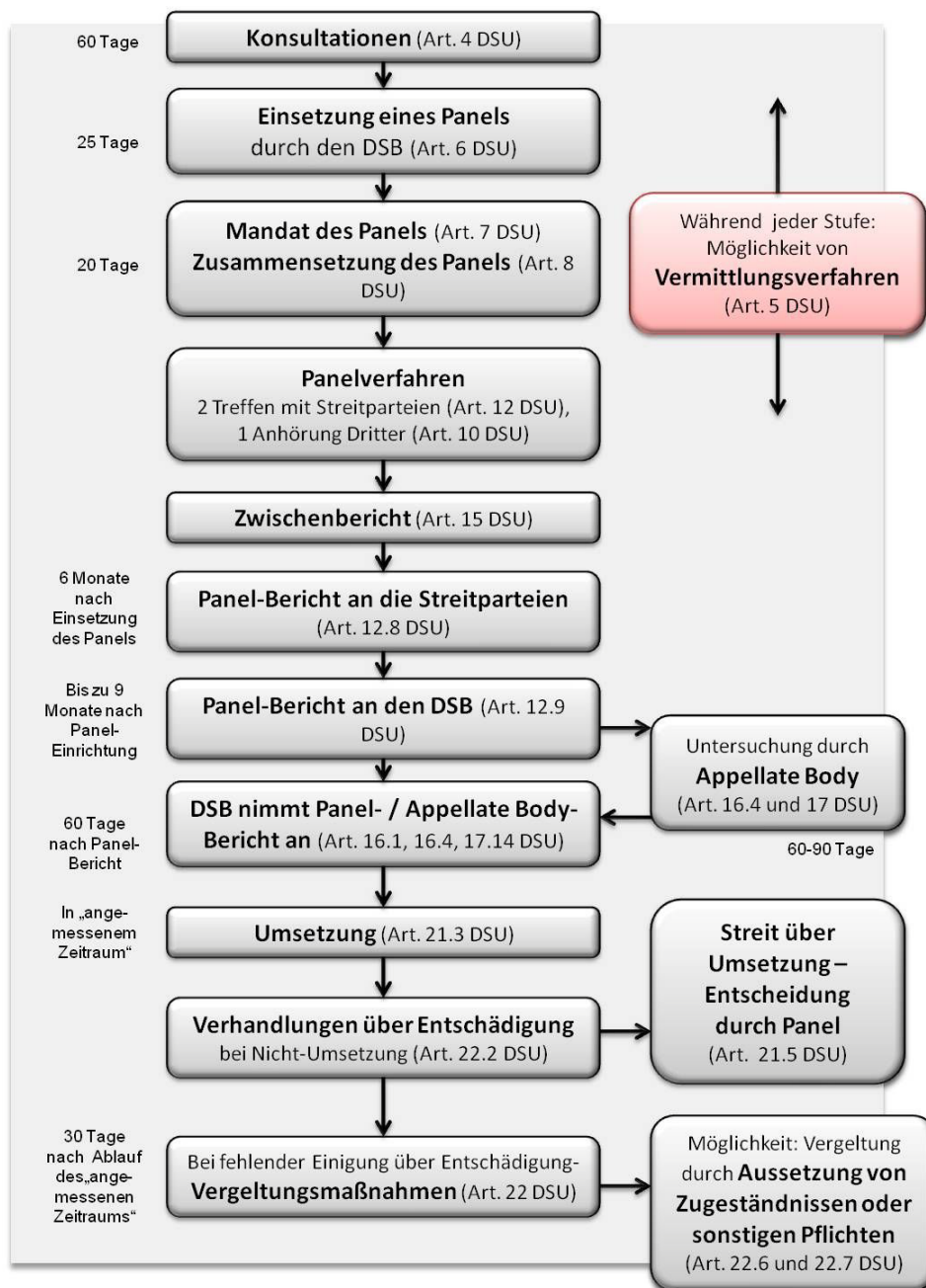
³²⁶ Vgl. Stoiber, *Das Streitschlichtungsverfahren der Welthandelsorganisation*, 19.

³²⁷ Bender, „Dumping“ § 12 Rn. 9.

³²⁸ Vgl. Stoiber, *Das Streitschlichtungsverfahren der Welthandelsorganisation*, 37.

³²⁹ Näher hierzu Hilf und Salomon, „Das Streitbeilegungssystem der WTO“ § 7 Rn 25.

Abbildung 7: Das WTO-Streitschlichtungsverfahren



Quelle: Eigene Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage http://etraining.wto.org/admin/files/Course_361/Module_1566/ModuleDocuments/DS-L2-R1-E.pdf.

müssen.³³⁰ Der Appellate Body untersucht, in der Besetzung mit jeweils drei Mitgliedern, die Entscheidung des Panels nur auf Rechtsfehler, d.h. er hat die Funktion einer Revisionsinstanz.³³¹

Der Appellate Body legt innerhalb von 60 bzw. maximal 90 Tagen seinen Bericht vor, der – zusammen mit dem entsprechenden Panel-Bericht – vom DSB angenommen und damit

³³⁰ Vgl. Weiss, „WTO Streitbeilegung“ § 17 Rn. 63.

³³¹ Vgl. Hilf und Salomon, „Das Streitbeilegungssystem der WTO“ § 7 Rn. 39.

rechtsverbindlich wird, falls nicht alle WTO-Mitglieder der Annahme widersprechen (sog. negativer Konsensus). Wenn der beschwerdeführenden Partei im Ergebnis Recht gegeben wird, enthält der Abschlussbericht die Empfehlung, die strittigen Maßnahmen mit dem WTO-Recht in Einklang zu bringen, gem. Art. 19 DSU zudem eventuell bereits konkrete Vorschläge, wie diese Empfehlung umzusetzen sind.

Für die Umsetzung der Empfehlungen des Streitschlichtungsgremiums hat die unterliegende Partei eine „reasonable period of time“, die entweder von der unterliegenden Partei vorgeschlagen und vom DSB gebilligt oder zwischen den Parteien ausgehandelt wird. Wenn beides nicht möglich ist, wird die Umsetzungsfrist von einer Schiedsperson festgelegt (Art. 21.3 DSU). Wenn zwischen den Parteien Uneinigkeit besteht, ob die geänderten Maßnahmen ihrerseits eine WTO-konforme Umsetzung darstellen, besteht die Möglichkeit, dies im Rahmen eines neuen Verfahrens durch das ursprüngliche Panel überprüfen zu lassen (Art. 21.5 DSU). Wenn das unterliegende Mitglied seine als nicht WTO-konform eingestuft Maßnahmen nicht innerhalb der Umsetzungsfrist ändert, besteht die Möglichkeit für die obsiegenden Parteien von der unterliegenden Partei Schadenersatz zu verlangen oder ihrerseits gemachte Zugeständnisse (z. B. Zollerleichterungen) auszusetzen (Art. 22 DSU). Hierüber sollen die Streitparteien zunächst gütliche Einigung suchen. Wenn dies nicht erfolgreich ist, kann die von der nicht WTO-konformen Maßnahme betroffene Streitpartei bei den Streitschlichtungsorganen die Erlaubnis verlangen, ihrerseits gemachte Zugeständnisse auszusetzen; ein Streitschlichtungsgremium bestimmt die Höhe und Art der auszusetzenden Kompensationen (Art. 22.6 DSU). Diese müssen dem durch das nicht WTO-konforme Verhalten entstandenen ökonomischen Schaden möglichst entsprechen.

Während des gesamten Verfahrens steht es den Streitparteien frei, sich außerhalb des Panels im Rahmen der von der WTO gem. Art. 5 DSU angebotenen Vermittlungsverfahren zu einigen.³³²

Spezielle Verfahrensregeln gelten für ein Streitbeilegungsverfahren, welches verbotene Subventionen gem. Art. 3 SCM zum Gegenstand hat.

3.2. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

Das General Agreement on Tariffs and Trade (**GATT**) bezieht sich auf den Handel mit Gütern. Es kann in Bezug auf Regeln über Einspeisevergütungen demnach relevant sein, wenn Maßnahmen von WTO-Mitgliedern den internationalen Handel mit Gütern – in diesem Fall vor allem den Handel mit für die Erzeugung von erneuerbaren Energien benötigten technischen Produkten – beeinflussen.

Von Bedeutung sind zunächst die Diskriminierungsverbote in Art. III:4 und III:5 GATT sowie der ihren Anwendungsbereich für staatliche Beschaffungsmaßnahmen beschränkende Art. III:8 (a) GATT. Zu diskutieren ist weiterhin Art. XX GATT, nach dem Maßnahmen, die gegen sonstige GATT-Normen verstoßen, unter bestimmten Voraussetzungen ausnahmsweise gerechtfertigt sind, wenn sie bestimmten Zwecken wie z. B. dem Schutz erschöpflicher natürlicher Ressourcen dienen. Die Systematik des GATT ist dabei eine andere als z. B. im EU-Recht, in dem sich ähnlich wie im WTO-Recht Konflikte zwischen Binnenmarktinteressen und

³³² Im Einzelnen: „good offices“, „conciliation“, „mediation“.

Umweltbelangen ergeben können. Im EU-Recht wird beispielsweise im Bezug auf die Grundfreiheiten zunächst die Eröffnung von deren Anwendungsbereich, dann eine Beschränkung und dann sogleich eine mögliche Rechtfertigung geprüft. Wenn eine Rechtfertigung besteht, wurde gegen die Grundfreiheit insgesamt nicht verstoßen. Im GATT-Recht wird dagegen zunächst eine Verletzung einer Pflicht aus dem GATT festgestellt; erst dann wird eine Rechtfertigung unter Art. XX GATT geprüft.

3.2.1. Art. III:4 GATT, III:5 GATT, Art. III:8 (a) GATT

Fördermaßnahmen zu Gunsten erneuerbarer Energien wie im deutschen oder kanadischen System könnten zunächst einen Verstoß gegen Art. III:4 GATT darstellen. Der relevante Teil von Art. III:4, einer der zentralen Artikel des WTO-Rechts, lautet:

“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use.”

Weiterhin könnten LCRs auch gegen Art. III:5 GATT verstoßen. Der relevante Teil von Art. III:5 GATT lautet:

“No contracting party shall establish or maintain any internal quantitative regulation relating to the mixture, processing or use of products in specified amounts or proportions which requires, directly or indirectly, that any specified amount or proportion of any product which is the subject of the regulation must be supplied from domestic sources. Moreover, no contracting party shall otherwise apply internal quantitative regulations in a manner contrary to the principles set forth in paragraph 1.”

Der in Bezug genommene Absatz 1 enthält ein Verbot der Schlechterbehandlung importierter Produkte.

Art. III:5 hat bisher in der WTO-Rechtsprechung keine prominente Rolle gespielt.³³³ Er wird in der Literatur als Spezialnorm zu Art. III:4 eingestuft³³⁴, vorliegend jedoch dennoch wegen seiner bisher untergeordneten praktischen Bedeutung nach Art. III:4 GATT geprüft, so wie teilweise auch in der Rechtsprechung der WTO geschehen.³³⁵

Art. III:8 (a) GATT lautet:

“The provisions of this Article shall not apply to laws, regulations or requirements governing the procurement by governmental agencies of products purchased for governmental purposes and not with a view to commercial resale or with a view to use in the production of goods for commercial sale.”

³³³ In dem WTO Analytical Index, der die bisherige Rechtsprechung zusammenfasst, wird kein einziger Fall zu diesem Artikel erwähnt, vgl. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_e.htm

³³⁴ Mukhanov, *Die Europäische Union und Russland*, 252.

³³⁵ Vgl. China – Measures Affecting the Import of Automobile Parts, WT/DS339, 340, 342/R, 7.276 (Panel 2008), Abs. 7.276.

Dieser Artikel stellt demnach eine den Tatbestand von Art. III:4 GATT begrenzende Norm dar; er könnte in solchen Systemen wie dem kanadischen von Bedeutung sein, wo die aus erneuerbaren Quellen stammende Energie zunächst von einer staatlichen Organisation (z. B. einem im Eigentum des Staates stehenden Unternehmen) erworben wird. In der Tat war die Norm Gegenstand der Streitschlichtungsentscheidung im Fall *Canada – Renewables*.

Art. III:4 GATT

Art. III:4 verbietet, dass importierte Produkte „less favourably“ behandelt werden als einheimische „like products“, gleichartige Produkte und zwar durch die verschiedenen genannten Maßnahmen („laws, regulations and requirements“), welche den Verkauf, das Angebot zum Verkauf, den Erwerb, Transport, die Verteilung oder den Gebrauch von Produkten im jeweiligen Land betreffen.

Für die Bestimmung, ob zwei Produkte **gleichartig („like“)** sind, ziehen die WTO-Streitschlichtungsorgane seit dem Fall *Japan – Taxes on Alcoholic Beverages*³³⁶ in ständiger Rechtsprechung die folgenden Kriterien heran:

- Die physischen Eigenschaften eines Produkts
- Das Ausmaß, in dem die Produkte denselben oder ähnlichen Zwecken dienen können
- Das Ausmaß, in dem Verbraucher die verglichenen Produkte als alternative Mittel wahrnehmen oder behandeln, ein bestimmtes Bedürfnis oder eine bestimmte Anforderung zu erfüllen
- Die internationale Zollklassifikation für die jeweiligen Produkte

Weiterhin wird teilweise diskutiert, ob die beiden verglichenen Produkte in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen. Dabei wird in der Rechtsprechung immer wieder betont, dass nur im Einzelfall entschieden werden kann, ob bestimmte Produkte „like“ sind und dass den einzelnen Kriterien in einzelnen Fällen unterschiedlich viel Gewicht beigemessen werden kann.³³⁷

Für eine Ungleichbehandlung von gleichartigen Produkten bieten sich im vorliegenden Fall zwei Anknüpfungspunkte an: zum einen die Auswirkungen von Regeln über die Einspeisevergütung auf die technologischen Komponenten für die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Energien, zum Anderen die Auswirkungen auf Energie aus EE selber.

Kanadisches Modell: Förderung der Verwendung von technischen Komponenten aus dem Inland

Fördersysteme für erneuerbare Energien sollen bewirken, dass erneuerbare Energien verstärkt produziert und genutzt werden; das bedeutet auch, dass die dafür erforderlichen technischen Komponenten und Produkte verstärkt genutzt werden. Zu vergleichen sind als „like products“ in diesem Fall die einheimische Technologie (z. B. Solarpanele) und die entsprechenden

³³⁶ Appellate Body, *Japan — Taxes on Alcoholic Beverages*, WT/DS8,10,11/AB/R (Appellate Body 1996); für ein späteres Beispiel siehe *European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, WT/DS135/AB/R, 102 (Appellate Body 2001), Abs. 102.

³³⁷ *European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, WT/DS135/R, 8.114 (Panel 2000), Abs. 8.114.

Importprodukte. Bezüglich der „likeness“ (Gleichartigkeit“) von solchen einheimischen und importierten Produkten sind gemäß der zitierten Rechtsprechung der WTO die o.g. Kriterien in Anschlag zu bringen³³⁸:

- Die physischen Eigenschaften von einheimischen und importierten Produkten, die jeweils dieselbe Funktion bei der Erzeugung erneuerbarer Energien erfüllen (z. B. Rotorblätter) dürften grundsätzlich nicht abhängig sein von der Herkunft der Produkte.
- Einheimische und importierte Produkte dienen gerade denselben oder ähnlichen Zwecken; dies ist der Hintergrund für die derzeitigen handelspolitischen Auseinandersetzungen.
- Verbraucher, in diesem Fall die in der Branche tätigen Unternehmen, dürften die verglichenen Produkte als alternative Mittel wahrnehmen oder behandeln, ein bestimmtes Bedürfnis oder eine bestimmte Anforderung zu erfüllen; steigende internationale Handelsvolumina zeigen gerade die Bereitschaft von Verbrauchern, Produkte aus anderen Ländern zu verwenden.
- Weiterhin ist auch die internationale Zollklassifikation für die jeweiligen Produkte identisch.³³⁹ Die Zollklassifikation ist dabei für viele technische Komponenten unabhängig von ihrer Verwendung für die Produktion erneuerbarer Energien.³⁴⁰

Bei Zugrundelegung dieser Kriterien können also keine Zweifel daran bestehen, dass es sich bei technischen Komponenten für die Erzeugung erneuerbarer Energien um „like products“ handelt, egal ob diese aus einheimischer oder ausländischer Produktion stammen. Entsprechend wird auch in der verfügbaren Literatur davon ausgegangen, dass das „like product“ Kriterium in den hier diskutierten Konstellationen erfüllt ist.³⁴¹

Noch deutlicher wird dies, wenn man sich die Funktion von LCRs vor Augen hält. Hier wird zwischen einheimischen und importierten Produkten gerade und allein anhand ihrer Herkunft unterschieden; andere Unterscheidungskriterien werden nicht zu Grunde gelegt. Die entsprechenden Produkte stehen auch in einem Wettbewerbsverhältnis; dies ist ja gerade der Grund für die entsprechenden LCRs. Dies wurde auch in der Rechtsprechung der WTO bereits bestätigt: In einem früheren WTO-Fall hatte eine indische Norm zur Voraussetzung für die Erteilung einer Importlizenz für bestimmte technische Komponenten für Autos unter anderem die Nutzung eines bestimmten Prozentsatzes an „domestic content“ gemacht. Das Panel entschied in diesem Fall, dass das einzige Unterscheidungskriterium zwischen importierten und einheimischen Produkten hier gerade ihre Herkunft sei und daher kein Zweifel an ihrer Gleichartigkeit bestehen könne.³⁴²

³³⁸ In dem *Canada – Renewables* Fall bejahte das Panel, dass die kanadischen LCRs Art. III:4 GATT verletzen. Allerdings beruhte diese Schlussfolgerung nicht auf einer expliziten Diskussion des Kriteriums „like products“ (siehe Abschnitt zu TRIMS für eine vertiefte Darstellung).

³³⁹ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 255.

³⁴⁰ Howse und Eliason, „Domestic and International Strategies to Address Climate Change: An Overview of WTO Legal Issues“, 83.

³⁴¹ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 255.

³⁴² India — Measures Affecting Trade and Investment in the Motor Vehicle Sector, WT/DS175/R, 7.174ff (Panel 2001), Abs. 7.174ff.

Weitere Voraussetzung für eine Verletzung von Art. III:4 GATT ist wie bereits ausgeführt ein „**less favourable treatment**“ der importierten Produkte. Dieses Kriterium wird in der Rechtsprechung der WTO so ausgelegt, dass die Maßnahmen des Importlandes gleiche Wettbewerbschancen („equality of competitive conditions“) für heimische und importierte gleichartige Produkte gewähren müssen; eine formelle Gleichbehandlung ist demgegenüber nicht erforderlich.³⁴³ Im derzeitigen deutschen System ist ein „less favourable treatment“ nicht erkennbar, denn die EEG-Förderung ist nicht davon abhängig, woher die verwendeten Komponenten stammen.

Anders ist dies jedoch im kanadischen System (und anderen Systemen), wo LCRs bestehen. Ziel von LCRs ist es gerade, die Wettbewerbschancen einheimischer Produkte zu erhöhen. Dadurch, dass Anreize für die Verwendung einheimischer Produkte geboten werden bzw. Nachteile entstehen, wenn diese nicht verwendet werden, dürfte es regelmäßig durch LCRs zu einer Veränderung der Wettbewerbschancen zu Lasten der importierten Produkte kommen.³⁴⁴ Dies gilt sowohl für LCRs wie im kanadischen System, wo der Zugang zur Förderung von der Erfüllung einer local content Quote abhängig gemacht wird als auch in anderen Systemen wie dem französischen oder italienischen, wo die Einspeisevergütung sich erhöht, wenn local content zur Produktion genutzt wird.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Diskriminierungsverbote des WTO-Rechts auch faktische Diskriminierung umfassen. Das bedeutet also, dass, wenn Regelungen über Einspeisevergütung zwar herkunftsneutral formuliert sind, aber *de facto* bessere Bedingungen für einheimische Produkte bieten, darin auch eine Schlechterbehandlung im Sinne von Art. III:4 GATT bestünde.³⁴⁵

Ein weiteres Kriterium für die Verletzung von Art. III:4 GATT ist, dass es sich bei den LCRs um „laws, regulations or requirements affecting [their] internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use“ handelt. Unter „laws, regulations or requirements“ fallen jedenfalls verbindliche, staatliche Maßnahmen. In mindestens einem WTO-Fall wurde dabei diskutiert, ob auch Anforderungen, die ein Unternehmen erfüllen muss, um in den Genuss ein bestimmten Vorteils zu kommen ohne dass alle Unternehmen in dem jeweiligen Land die Anforderungen erfüllen müssten, unter den Begriff „requirement“ fallen. Dies bejahte das Panel,³⁴⁶ eine von den Parteien nicht angegriffene Entscheidung. Da Fördermaßnahmen für erneuerbare Energien regelmäßig in einem verbindlichen rechtlichen Rahmen festgehalten sind, dürften sie häufig unter die Begriffe „laws“ oder „regulations“ fallen; bei Zugrundelegung der genannten Auslegung zu „requirements“ dürfte auch dieses Tatbestandsmerkmal regelmäßig erfüllt sein. Jedenfalls für das deutsche EEG und die Maßnahmen der Provinz Ontario, einschließlich der LCRs, ist dies der Fall.

Auch die Voraussetzung, dass diese „internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use“ beeinflussen („affecting“) ist bei Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer

³⁴³ Korea — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, 135–137 (Appellate Body 2000), Abs. 135–137.

³⁴⁴ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 255.

³⁴⁵ Vgl. Howse und Eliason, „Domestic and International Strategies to Address Climate Change: An Overview of WTO Legal Issues“, 70.

³⁴⁶ India — Measures Affecting Trade and Investment in the Motor Vehicle Sector, WT/DS175/R, 7.183ff (Panel 2001), Abs. 7.183ff.

Energien erfüllt, denn diese dienen ja gerade dem verstärkten Einsatz und damit auch Absatz entsprechender technologischer Komponenten. Der Begriff „affecting“ wird in der Rechtsprechung der WTO breit ausgelegt.³⁴⁷

Als Ergebnis der Prüfung ist somit festzuhalten, dass Fördersysteme wie das deutsche EEG, bei denen die Verwendung von einheimischen Produkten mit keinerlei Vorteilen bezüglich der Einspeisevergütung verbunden ist, mangels des Vorliegens einer Schlechterbehandlung nicht gegen Art. III:4 GATT in Bezug auf technische Komponenten für die Erzeugung erneuerbarer Energien verstoßen. LCRs, die den Erhalt einer besonderen Einspeisevergütung für erneuerbare Energien von der Verwendung einheimischer Produkte abhängig machen, verstoßen hingegen gegen Art. III:4 GATT. Dabei ist nicht ersichtlich, dass die oben festgestellten Unterschiede in der Ausgestaltung real existierender LCRs für diese rechtliche Qualifizierung von Bedeutung wären.

Deutsches Modell: Förderung von Grünstrom nur aus einheimischen Quellen

Eine Verletzung von Art. III:4 GATT durch die Ungleichbehandlung von importierter im Vergleich zu einheimischer Energie bzw. Strom ist nur möglich, wenn es sich bei diesen um „products“ im Sinne der Norm handelt. Diese Frage ist, soweit ersichtlich, in der Rechtsprechung der WTO noch nicht ausdrücklich entschieden worden.

Die Produkteigenschaft von Strom mag zunächst fraglich erscheinen, unterscheidet sich Strom doch ganz erheblich von anderen Produkten. So kann z. B. Strom nur in begrenztem Maße und soweit Speicherkapazitäten bestehen auf Vorrat produziert werden; Angebot und Verbrauch müssen sich im Stromnetz stets decken, ansonsten bricht aus physikalischen Gründen das Netz und damit die Stromversorgung zusammen.³⁴⁸ Es müssen daher aus Systemstabilitätsgründen immer mehr Stromerzeugungseinheiten verfügbar sein als Bedarf an Strom besteht. Es existiert somit im Strombereich kein Marktmechanismus im herkömmlichen Sinne, bei dem es ein Wechselspiel aus Käufer- und Verkäufermarkt gibt. Ebenso wird Strom nicht physisch global transportiert und gehandelt wie viele andere Güter, da der Stromtransport nur funktioniert, wenn die entsprechenden Netze verfügbar sind. Ohne Netz kann es keinen Stromtransport und damit auch keinen Wettbewerb geben.

Dennoch wird in der Literatur derzeit kaum angezweifelt, dass es sich bei Strom um ein „good“ und ein „product“ im Sinne des WTO-Rechts handelt und damit der Anwendungsbereich des GATT allgemein eröffnet ist und das Tatbestandskriterium „product“ in Art. III:4 GATT erfüllt ist. Im WTO-Recht gibt es keine Legaldefinitionen der Begriffe „product“ oder „good“³⁴⁹ und soweit ersichtlich auch keine Interpretation dieser Begriffe im bisherigen Fallrecht. Ausgegangen wird in der Literatur davon, dass Waren/Produkte – im Gegensatz zu Dienstleistungen – eine gewisse Art von physikalischer Existenz beziehungsweise Berührbarkeit aufweisen müssen. Weiterhin müssen sie – wie Dienstleistungen – handelbar sein.³⁵⁰ Ausschlaggebend für die Einordnung von Strom als Ware/Produkt ist vor allem, dass „electrical energy“ in den gemäß

³⁴⁷ EC - Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas, WT/DS27/R, 7.175 (Panel 1997), Abs. 7.175.

³⁴⁸ Vgl. z. B. Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 504.

³⁴⁹ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 146.

³⁵⁰ Ebd., 151f.

Art. II GATT für Produkte geltenden „tariff schedules“ mit dem Code 2716 enthalten ist.³⁵¹ Weiterhin lässt sich auch auf den Energy Charter Treaty³⁵² (ECT) verweisen. Dieser bezieht sich auf „energy materials and products“. Gemäß dem Annex EM, Nr. 27.16 fällt darunter auch „electrical energy“. Zwar ist der ECT nicht unmittelbarer Bestandteil des WTO-Rechts; daher ist seine Berücksichtigung im Rahmen einer systematischen Auslegung des WTO-Rechts nicht zwingend. Jedoch bezieht sich der ECT an mehreren Stellen unmittelbar auf das GATT und die dort enthaltenen Verpflichtungen.³⁵³ Daher steht zu vermuten, dass die genannte Definition in der Streitschlichtung der WTO berücksichtigt würde; auch in anderen Fällen haben die Streitschlichtungsorgane internationale Abkommen außerhalb des WTO-Rechts für eine Auslegung des WTO-Rechts herangezogen.³⁵⁴ Strom wird daher in der Literatur „product“ und „good“ im Sinne des GATT gesehen und damit als vom Anwendungsbereich des GATT umfasst.³⁵⁵

Wenn Art. III:4 GATT damit grundsätzlich anwendbar ist, ist zu prüfen, ob Strom/Energie aus ausländischen und einheimischen erneuerbaren Energien „like“ sind. Dies wird in der Literatur teilweise mehr oder minder selbstverständlich angenommen. In der Tat ist Energie aus verschiedenen Quellen bezüglich ihrer physischen Charakteristika und auch bezüglich ihres Verwendungszwecks gleich. Es wird jedoch in der Literatur auch darauf hingewiesen, dass die Prüfung der Gleichartigkeit von Produkten unter Art. III:4 GATT gemäß den Vorgaben des Appellate Body eine Einzelfall-Prüfung ist.³⁵⁶ Tatsächlich hat der Appellate Body in mehreren Fällen betont, dass bei der Prüfung der Gleichartigkeit die jeweils konkreten Umstände eine große Rolle spielen und in gewissem Maß eine Ermessensentscheidung des jeweiligen Spruchkörpers sind.³⁵⁷ Deswegen wird teilweise angenommen, dass dem Kriterium der Präferenzen und Wahrnehmung der Verbraucher, die beispielsweise Energie aus inländischen erneuerbaren Quellen bevorzugen könnten, in bestimmten Fällen besonderes Gewicht beigemessen werden könnte.³⁵⁸ Ob eine solche Wahrnehmung der Verbraucher besteht, ist eine hier nicht beantwortbare empirische Frage.³⁵⁹ Im Endergebnis sprechen aber bessere

³⁵¹ Zugänglich unter <http://tariffdata.wto.org/ReportersAndProducts.aspx>

³⁵² Vertragstext online unter http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/EN.pdf

³⁵³ Vgl. z. B. Art. 5.1 ECT zu trade-related investment measures.

³⁵⁴ Vgl. zum Beispiel die Auslegung des Begriffs „exhaustible natural resources“ (Art. XX (g) GATT) durch den Appellate Body in United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, Appellate Body 1998, 130f (Appellate Body 1998), Abs. 130f.

³⁵⁵ So z. B. auch Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 171ff; implizit auch Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 503f; Cottier u. a., *Energy in WTO law and policy*, 4; daneben wird teilweise auch die (kumulative) Anwendbarkeit des GATS auf die Energie-/Stromerzeugung bejaht, vgl. z. B. Farah und Cima, „Energy Trade and the WTO“, 711.

³⁵⁶ Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 506.

³⁵⁷ Japan — Taxes on Alcoholic Beverages, WT/DS8,10,11/AB/R, 20, Abschnitt H 1 a) zu Art. III:2 GATT (Appellate Body 1996), 20, Abschnitt H 1 a) zu Art. III:2 GATT.

³⁵⁸ In diese Richtung z. B. Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 506; Lydgate, „Consumer preferences and the National Treatment Principle“.

³⁵⁹ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 220 geht davon aus, dass zumindest die deutschen Verbrauchenden Grünstrom aus aus- und inländischen Quellen derzeit als gleichartige Waren sehen.

Argumente für eine Annahme der Gleichartigkeit von Strom aus erneuerbaren Energiequellen aus verschiedenen Ländern.³⁶⁰

Geht man von einer Gleichartigkeit aus, müsste weiterhin ein „less favourable treatment“ vorliegen. In der deutschen Konstellation kommt importierter Strom aus ausländischen erneuerbaren Quellen nicht in den Genuss der EEG-Vergütung, denn gemäß § 2 EEG beschränkt sich der Anwendungsbereich des Gesetzes einschließlich der Vorschriften über die Förderung auf „Anlagen ... im Bundesgebiet“. Ausländischer Strom wird also schon *de jure* anders behandelt als inländischer. Es lässt sich daher schwer argumentieren, dass keine Schlechterbehandlung vorliegt.³⁶¹

Ein Import von ausländischem Strom nach Deutschland ist, soweit die notwendige Netzinfrastruktur existiert, auch kein bloß hypothetisches Szenario; eine Analyse aus dem Jahr 2013 kommt zu dem Ergebnis, dass Deutschland seit Jahren im Winter Strom importiert, im Sommer exportiert. Grund hierfür ist die verminderte Nachfrage in Deutschland im Sommer, die dazu führt, dass deutsche Kraftwerke zu dieser Jahreszeit heruntergefahren werden. Quelle für die Stromimporte nach Deutschland sind sowohl die in Wasserkraftwerken (Schneeschnelze) produzierte Energie als auch Nuklearstrom aus Frankreich.³⁶² Mehr Strom importiert als exportiert wurde zwischen 2003 und 2012 aus Frankreich und Tschechien und in den meisten Jahren auch Dänemark; ein weiteres Land, aus dem Strom importiert wurde, war Schweden.³⁶³

Fraglich ist weiterhin in der deutschen Konstellation, ob eine Schlechterbehandlung auch darin liegt, dass sich nach § 39 EEG die EEG-Umlage für Elektrizitätsversorgungsunternehmen verringert, wenn sie einen festgelegten Prozentsatz an Strom aus inländischen EEG-Anlagen beziehen. Auch hier lässt sich schwer argumentieren, dass dieses Erfordernis keine Schlechterbehandlung von ausländischem „Grünstrom“ beinhaltet – dessen Kauf wird nicht vergleichbaren Anreizen unterworfen.

In der Literatur wird zudem diskutiert, ob sich eine Schlechterbehandlung daraus ergeben könnte, dass die zu zahlende Einspeisevergütung auf Grundlage von Produktionsbedingungen und Preisbildung im Inland erfolgt.³⁶⁴ Dies erscheint zumindest in solchen Fällen, wo die Erzeugungskosten für EE im Ausland erheblich höher liegen als im Inland und ein Import in ein Land mit einer niedrigen Vergütung angestrebt ist, nicht abwegig. Für eine genaue Beurteilung wären allerdings komplexe ökonomische Tatsachenerhebungen im Einzelfall erforderlich. In Bezug auf das deutsche EEG ist dies jedenfalls nicht der ausschlaggebende Faktor, da wie

³⁶⁰ Dies bedeutet allerdings nicht zwingend, dass Strom/Energie aus erneuerbaren Energiequellen auch „like“ ihren konventionellen Gegenständen sind. Hier könnten Konsumerpräferenzen eine viel größere Rolle bei der Bewertung spielen.

³⁶¹ So auch Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 233. Auch der EuGH ging in seinem Urteil vom 13. März 2001, Preussen Elektra (C-379/98), Rn. 54 davon aus, dass eine „Verpflichtung zur Abnahme von Strom aus erneuerbaren Energiequellen zu Mindestpreisen... den Erzeugern dieser Stromart unstreitig einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, indem sie ihnen ohne jedes Risiko höhere Gewinne sichert, als sie ohne eine solche Regelung erzielen könnten“.

³⁶² Loreck u. a., *Auswirkungen des deutschen Kernenergie-Ausstiegs auf den Stromaustausch mit den Nachbarländern - Analyse für Greenpeace Deutschland*, 3.

³⁶³ Ebd., 5.

³⁶⁴ Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 505.

dargestellt Energie aus erneuerbaren Quellen aus dem Ausland überhaupt nicht in den Genuss der EEG-Vergütung kommt.

Auch „laws, regulations or requirements affecting [their] internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use“ liegen in Gestalt des EEG vor; dieses beeinflusst zumindest den Verkaufspreis für Energie durch die Erzeuger und damit unter marktwirtschaftlichen Bedingungen auch ihren Verkauf, eine der in Art. III:4 GATT genannten Tätigkeiten.

In der Beschränkung der Anwendung der EEG-Vergütung auf Strom aus einheimischen Quellen sowie dem Grünstromprivileg in seiner jetzigen Ausgestaltung liegt somit ein Verstoß gegen Art. III:4 GATT.

Art. III:5 GATT

Auch bezüglich Art. III:5 GATT ist wiederum zwischen den beiden Konstellationen – Ungleichbehandlung von technischen Komponenten und Ungleichbehandlung von Strom selber – zu unterscheiden.

Kanadisches Modell: Förderung der Verwendung von technischen Komponenten aus dem Inland

Bezüglich LCRs, die die Verwendung eines zahlenmäßig bestimmten Prozentsatzes einheimischer Komponenten bei der Energieerzeugung zur Voraussetzung für eine Einspeisevergütung machen, wird in der Literatur davon ausgegangen, dass diese Art. III:5 S.1 GATT verletzen.³⁶⁵ Dies ist insofern plausibel, als LCRs Vorschriften über einen der Menge nach definierten Bezug von Waren aus einheimischen Quellen enthalten – damit sind die meisten Tatbestandsmerkmale der Norm erfüllt.

Zweifel könnten in Bezug auf solche Regelungen wie die kanadische allenfalls mit Hinblick auf das Tatbestandsmerkmal „must be supplied from domestic sources“ bestehen. Die kanadische Regelung verlangt ja beispielsweise nicht zwingend, dass erneuerbare Energieanlagen inländische Komponenten nutzen müssen; vielmehr ist letzteres nur Voraussetzung für die Teilnahme an dem System der Einspeisevergütung. Legt man eine ähnliche Argumentation zu Grunde wie oben zu „requirement“, würde hierunter allerdings auch eine (rechtsverbindliche) Regelung mit Anforderungen fallen, die ein Unternehmen erfüllen muss, um in den Genuss eines bestimmten Vorteils zu kommen, ohne dass alle Unternehmen in dem jeweiligen Land die Anforderungen erfüllen müssten. Da die Rechtsprechung zu Art. III GATT insgesamt relativ stark auf gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen einheimischen und importierten Produkten abstellt, wäre eine solche Auslegung kompatibel mit der Stoßrichtung bisherigen Fallrechts der WTO-Streitschlichtung. Gegen eine solche Auslegung spräche allerdings der Vergleich mit anderen Normen des WTO-Rechts, vor allem Nr. 1 der Illustrative List zu Art. 2.1 TRIMs-Abkommen (siehe unten).³⁶⁶ Hier ist nämlich ausdrücklich die Rede von Maßnahmen, die *“mandatory or enforceable under domestic law or under administrative rulings“* sind oder *“compliance with which is necessary to obtain an advantage“*. Hier wird also ein Unterschied

³⁶⁵ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 255f.

³⁶⁶ Solche Vergleiche zwischen verschiedenen Abkommen sind in der Streitschlichtung der WTO nicht unüblich, vgl. z. B. European Communities — Trade Description of Sardines, WT/DS231/AB/R, 207f., 242 (Appellate Body 2002), Abs. 207f., 242.

gemacht zwischen Regeln, deren Erfüllung jedenfalls zwingend ist, und solchen, deren Erfüllung nur erforderlich ist, um einen Vorteil zu erlangen. LCRs wie im kanadischen System gehören zu den letzteren. Da Art. III:5 S.1 GATT eine entsprechende Unterscheidung nicht enthält, ließe sich argumentieren, dass die Konstellation, dass die Erfüllung von Normen bloß zur Erhaltung eines Vorteils notwendig ist, hier nicht erfasst ist. Entschieden wurde die Frage aber soweit ersichtlich, bisher in der Streitschlichtung nicht. Je nach Auslegung dieses Tatbestandmerkmals, wäre auch Art. III:5 S.1 GATT durch LCRs im Rahmen der Einspeisevergütung wie im kanadischen System verletzt. Dies würde in jedem Fall dann gelten, wenn schon eine Genehmigung für EE-Produktionsstätten von der Verwendung einheimischer Komponenten abhängig gemacht wird, denn hier liegt eine zwingende Regelung vor.

Sollte Art. III:5 S.1 GATT nicht greifen, könnte Art. III: 5 S. 2 GATT einschlägig sein, der mit seinem Bezug auf anderweitige quantitative Regelungen, die nach dem Ursprung von Produkten unterscheiden, den Charakter einer Auffangnorm hat. Auch hier wäre wiederum die Frage, was unter einer „regulation“ zu verstehen ist, und ob dieser Begriff auch Sachverhalte erfasst, bei dem nur zur Erlangung einer Vergünstigung bestimmte quantitative Anforderungen zu erfüllen sind.

In einem Fall zum TBT Agreement war dabei vor einiger Zeit zu entscheiden, ob eine „technical regulation“ im Sinne dieses Abkommens auch eine Norm war, die nur erfüllt werden musste, wenn Hersteller von Thunfisch ein Label über die „Delphinfreundlichkeit“ des Thunfischs verwenden wollten oder irgendwelche Aussagen zum Thema Delphine auf ihre Produkten machen wollten. Diese Norm bewertete der Appellate Body auf Grund ihres umfassenden Charakters sowie dazugehöriger Überwachungsmechanismen als „regulation“³⁶⁷, obwohl die Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen nicht erforderlich war, um Thunfisch in die USA importieren zu dürfen. Wenn man diese Rechtsprechung für übertragbar auf das GATT hält, so wären die LCRs auch eine „regulation“ in diesem Sinne; damit läge auch eine Verletzung von Art. III:5 S. 2 GATT vor.

Deutsches Modell: Förderung von Grünstrom nur aus einheimischen Quellen

In Bezug auf die Ungleichbehandlung von „Grünstrom“ aus einheimischen Quellen gegenüber importiertem stellt nur die Regelung in § 39 EEG einen möglichen Ansatzpunkt für eine Verletzung von Art. III:5 GATT dar, denn nur dieser enthält quantitative Elemente. Ähnlich wie in Bezug auf LCRs zur Verwendung von technischen Komponenten hängt die Bejahung einer Verletzung der Norm unter anderem davon ab, wie man die Klausel „compliance with which is necessary to obtain an advantage“ in Art. III:5 S.1 GATT bzw. „regulation“ in Art. III:5 S. 2 GATT auslegt. Eine weitere Frage ist, ob man die Regelung in § 39 EEG als eine sehen kann, die sich auf „mixture, processing or use of products“ bezieht. Nicht fernliegend erscheint es, zumindest den Begriff „mixture“ in Anschlag zu bringen, denn es soll ja quasi Strom aus verschiedenen Quellen „vermischt“ weiterverkauft werden, so dass ein bestimmter prozentualer Anteil aus erneuerbaren Quellen stammt. Entschieden ist diese Frage aber in der WTO-Rechtsprechung noch nicht.

Art. III:8 (a) GATT

³⁶⁷ United States — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, WT/DS381/AB/R, 193 (Appellate Body 2012), Abs. 193.

Art. III:8 (a) GATT spielte unter anderem im *Canada – Renewables* Fall eine bedeutende Rolle. Kanada hatte geltend gemacht, dass seine LCR-Regelungen von dieser Norm erfasst seien und daher keine Verletzung von Art. III:4 GATT (und damit des TRIMs-Abkommens, siehe unten) vorliege.

Art: III:8 (a) GATT enthält drei Voraussetzungen:

- 1) "laws, regulations or requirements governing procurement", im vorliegenden Fall von Strom, in Bezug auf
- 2) "procurement by governmental agencies of products "; und
- 3) "procurement for governmental purposes and not with a view to commercial resale or with a view to use in the production of goods for commercial sale".

Damit kommt die Anwendung dieser Norm überhaupt nur dort in Betracht, wo staatlichen Stellen im Rahmen eines Systems der Einspeisevergütung eine Rolle beim Aufkauf von Strom zukommt; dies ist z. B. im deutschen System nicht der Fall, im System der Provinz Ontario hingegen schon.

In *Canada – Renewables* vertrat der Appellate Body allerdings die Ansicht, dass die Voraussetzungen der Norm im Falle der kanadischen LCRs nicht erfüllt seien. Allenfalls sei nämlich als „Produkt“ Strom erworben worden. Diskriminierung läge jedoch auf Grund der LCRs zwischen ausländischen und einheimischen Komponenten für die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien vor; selbige würden aber von der kanadischen Regierung nicht erworben. Die LCRs seien daher keine "laws, regulations or requirements governing the procurement by governmental agencies" in Bezug auf Energie³⁶⁸, das erworbene "Produkt". Damit kommt also eine Anwendung von Art. III:8 (a) in Bezug auf LCRs, welche die Verwendung von einheimischen technologischen Komponenten regeln, auch dann nicht in Betracht, wenn staatliche Stellen die erzeugte Energie aufkaufen.

Art. III:8 (a) GATT ist also in den beiden hier diskutierten Konstellationen nicht einschlägig. In Bezug auf das deutsche System gilt dies mangels staatlichen Aufkaufs von Produkten, im kanadischen System jedenfalls schon mangels der Identität zwischen den Produkten, auf welche die LCRs abzielen, und dem erworbenen Produkt.

3.2.2. Rechtfertigung nach Art. XX GATT

Art. XX GATT ist, wie bereits erwähnt, eine Ausnahmegesetzgebung. Der Artikel regelt, wann eine Maßnahme, die gegen eine andere Norm des GATT verstößt, ausnahmsweise doch zulässig ist, also ein Verstoß gegen Art. III:4, III:5 GATT ausnahmsweise gerechtfertigt sein könnte.

Art. XX GATT teilt sich in einen einleitenden Satz, das sog. „chapeau“, und einzelne Unterabsätze. Von diesen könnten nur Art. XX (b) und Art. XX (g) im Zusammenhang mit Klimaschutzzwecken relevant werden.³⁶⁹ Diese werden daher im Folgenden diskutiert.

Art. XX GATT lautet in seinen relevanten Teilen:

³⁶⁸ Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/AB/R and Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/AB/R, 5.79 (Appellate Body 2013), Abs. 5.79.

³⁶⁹ Parteien können sich im Streitschlichtungsverfahren auf mehrere der Unterabsätze von Art. XX GATT beziehen.

„Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

...

(b) necessary to protect human, animal or plant life or health;

....

(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption;

Gemäß dem auch in der WTO-Streitschlichtung verfolgten Vorgehen sollen im Folgenden zunächst die Unterabsätze geprüft werden. Dabei ist wieder zwischen den beiden Fallkonstellationen zu unterscheiden.

Ausdrücklich hinzuweisen ist dabei darauf, dass die Absätze in Art. XX GATT eine abschließende Liste darstellen. Das im Bereich der Stromversorgung wichtige regulatorische Ziel der Versorgungssicherheit lässt sich kaum vertretbar unter eines der in Art. XX GATT aufgeführten Ziele subsumieren. Dies ist – wie z. B. auch der fehlende Bezug auf den Schutz von Menschenrechten – eine bedauernswerte rechtspolitische Lücke. Aller Voraussicht nach ist dabei aber nicht zu erwarten, dass die WTO-Streitschlichtungsorgane bereit wären, diese Lücke im Wege der Rechtsfortbildung zu füllen. Sie sind – anders als etwas der EuGH – sehr stark einer textbasierten, formalistischen Auslegungstradition verhaftet und sehr bemüht jede als richterlichen „Aktivismus“ kritisierbare Abweichung vom Text zu vermeiden.³⁷⁰ Eine Rechtfertigung von Verletzungen des GATT ist also nur anhand der im GATT bereits enthaltenen Klauseln möglich.

Kanadisches Modell: Förderung der Verwendung von technischen Komponenten aus dem Inland

Art. XX (b) GATT verlangt, dass eine Maßnahme „necessary for the protection of human, animal or plant health or life“ ist. In der Literatur wird argumentiert, dass Klimaschutzmaßnahmen auch dem Zweck des Schutzes des Lebens von Gesundheit, Menschen und Tieren dienen.³⁷¹ Angesichts der drastischen Auswirkungen, die sich sowohl für Menschen als auch für Habitate weltweit erwarten lassen, wenn global keine einschneidenden Klimaschutzmaßnahmen ergriffen werden, lässt sich dies wohl vertreten.

Problematisch ist jedoch bezüglich der Rechtfertigung von LCRs unter Art. XX (b) GATT folgendes: Regeln über die Förderung erneuerbarer Energien im Allgemeinen dienen dem Klimaschutz und würden damit unter die Zielsetzung „to protect human, animal or plant life or health“ fallen. Soweit aber eine Verletzung von bestimmten GATT-Normen oben spezifisch in Bezug auf LCRs geprüft wurde, muss sich folgerichtig auch eine Rechtfertigung auf die LCRs beziehen. Die LCRs dienen jedoch gerade nicht dem Gesundheitsschutz, sondern allein der Förderung der heimischen Wirtschaft. Wie weiter unten ausgeführt, können LCRs in bestimmten

³⁷⁰ Ein früheres Mitglied des Appellate Body beschreibt den Fokus des Appellate Body auf wörtlicher Auslegung als „almost obsessive“, siehe Bacchus, „Appellators: The Quest for the Meaning of and/or“, 511.

³⁷¹ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 257; Meltzer, „Climate Change and Trade—The EU Aviation Directive and the WTO“, 142.

Fällen sogar den Ausbau der Gewinnung von erneuerbaren Energien behindern, wenn einheimische Produkte teurer sind als importierte. Es lässt sich daher nicht vertreten, dass diese nach Art. XX (b) GATT zu rechtfertigen sind.³⁷²

Selbst, wenn eine Rechtfertigung nach Art. XX (b) GATT möglich wäre, wäre die Frage, ob die Maßnahme die Anforderungen des *chapeau* von Art. XX GATT erfüllen würde. Eine gewisse Parallele kann zur Rechtsprechung des Appellate Body im Fall *Brasil – Retreaded Tyres* gezogen werden: In diesem Fall ging es um ein brasilianisches Importverbot für Gebrauchtreifen, mit dem die unkontrollierte Ablagerung von solchen Reifen und die daraus resultierenden Gesundheitsrisiken verhindert werden sollten. Das brasilianische Importverbot enthielt einige Ausnahmen, u.a. eine für Reifen aus Ländern des südamerikanischen Binnenmarkts Mercosur, die aus einer entsprechenden Entscheidung der Mercosur-Streitschlichtungsorgane resultierte. Der Appellate Body urteilte, dass das brasilianische Importverbot auf Grund der Mercosur-Ausnahme nicht nach Art. XX GATT gerechtfertigt werden könne. Es läge nicht nur – in Anbetracht der Ungleichbehandlung von Waren aus unterschiedlichen Ländern – eine Diskriminierung vor; diese sei auch, da sie nicht dem Ziel des Gesundheitsschutzes diene, im Sinne von Art. XX *chapeau* nicht zu rechtfertigen („unjustifiable“).³⁷³ Dieser Fall weist gewisse Parallelitäten zu LCRs im Rahmen von Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien auf: In beiden Fällen wird im Rahmen eines Maßnahmenbündels, das insgesamt auf eine Umwelt- bzw. Gesundheitsschutzmaßnahme abzielt, eine Art von Maßnahme ergriffen, die diesen Zweck nicht verfolgt. Insofern liegt die Annahme nicht fern, dass auch ein Erfordernis, dass die Förderung für die Erzeugung erneuerbarer Energien abhängig macht von der Verwendung einheimischer Produkte unter Art. XX *chapeau* nicht zu rechtfertigen wäre.

Art. XX (g) ermöglicht Maßnahmen „relating to the protection of exhaustible natural resources ... made effective in conjunction with domestic production or consumption“. Ob Klimaschutz darunter fällt, wurde in der WTO-Streitschlichtung explizit noch nicht entschieden. Allerdings wurde in einem frühen WTO-Fall, *US – Gasoline*, anerkannt, dass saubere Luft eine erschöpfliche natürliche Ressource ist.³⁷⁴ Zudem bezog sich der Appellate Body in einem *obiter dictum* in einem anderen Fall auf Klimaschutz als schutzwürdiges Politikziel.³⁷⁵ Vor diesem Hintergrund ist die Literatur der Meinung, dass Klimaschutz als Zweck im Sinne von Art. XX (g) GATT anzuerkennen ist.³⁷⁶ Insgesamt dürfte Art. XX (g) die einschlägigere Norm als Art. XX (b) GATT sein und es wäre zu erwarten, dass die Streitschlichtungsorgane sich im Zweifel eher auf Art. XX (g) GATT beziehen.³⁷⁷ Jedoch gilt hier auch das oben zu Art. XX (b) Gesagte: Relevant

³⁷² Offen gelassen bei Wilke, *Feed-in Tariffs for Renewable Energy and WTO Subsidy Rules - an Initial Legal Review*, 23; anderer Ansicht wohl Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 271ff, der auf die Zielrichtung der Fördersysteme insgesamt abstellt.

³⁷³ Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, 226 (Appellate Body 2007), Abs. 226.

³⁷⁴ United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/R, 6.37 (Panel 1996), Abs. 6.37.

³⁷⁵ Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, 151 (Appellate Body 2007), Abs. 151.

³⁷⁶ Buchmüller, „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“, 257; Kaufmann und Weber, „Carbon-related border tax adjustment“, 512; Meltzer, „Climate Change and Trade—The EU Aviation Directive and the WTO“, 141.

³⁷⁷ Kaufmann und Weber, „Carbon-related border tax adjustment“, 513.

wäre der Zweck der LCRs, und dieser ist nicht der Schutz erschöpflicher natürlicher Ressourcen, sondern derjenige der heimischen Wirtschaft.

Eine Rechtfertigung von LCRs nach einem der Unterabsätze von Art. XX GATT erscheint also nicht plausibel.³⁷⁸

Deutsches Modell: Förderung von Grünstrom nur aus einheimischen Quellen

Bezüglich der Rechtfertigung der für das deutsche EEG festgestellten Ungleichbehandlung wäre auch hier die Frage, ob gerade die festgestellte Ungleichbehandlung nach den Unterabsätzen von Art. XX GATT zu rechtfertigen ist.

Bezüglich Art. XX (b) GATT ist somit zunächst die Frage, ob die Begrenzung der Einspeisevergütung auf Strom aus in Deutschland stehenden Anlagen dem Klimaschutz dient (wenn man, wie oben argumentiert, zu Grunde legt, dass dieses Schutzziel grundsätzlich unter Art. XX (b) GATT fällt). Insgesamt dient das EEG gemäß seinem § 1 den folgenden Zielen:

„Insbesondere im Interesse des Klima- und Umweltschutzes eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen, die volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung auch durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte zu verringern, fossile Energieressourcen zu schonen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien zu fördern.“

Es stellt sich die Frage, ob die Begrenzung der Einspeisevergütung auf Strom aus nationalen EEG-Anlagen auch diesen Zielen dient. Bei der Prüfung des Ziels einer Maßnahme stellen die Streitschlichtungsorgane auf unterschiedliche Parameter ab; dazu gehören sowohl explizit definierte Ziele als auch die Gesetzgebungsgeschichte und tatsächlichen Auswirkungen einer Maßnahme. Die Gesetzesbegründung nimmt auf umweltpolitische, daneben aber auch auf ökonomische (z. B. Arbeitsplätze) und politische (Verringerung der Abhängigkeit von Energieimporten) Argumente Bezug.³⁷⁹

Es lässt sich jedoch plausibel vertreten, dass der mit der Begrenzung der Förderung auf einheimischen Strom bezweckte Ausbau erneuerbarer Energien in Deutschland zumindest auch klimapolitischen Zielen dient: Je mehr Strom global gesehen aus erneuerbaren Energien produziert wird, desto besser kann das Klima geschützt werden. Die Bedingungen für die Erzeugung von EE-Strom sind dabei in verschiedenen Ländern unterschiedlich; maximieren lässt sich die EE-Produktion, wenn alle Länder ihre natürlichen Gegebenheiten optimal ausnutzen. Eine ähnliche Argumentation lässt sich auch in Bezug auf die Regelung in § 39 EEG vertreten, mit dem ebenfalls die heimische Produktion von Grünstrom gefördert werden soll.

Nächste Voraussetzung ist, dass die entsprechende Regelung dann „notwendig“ im Sinne von Art. XX (b) GATT zur Erreichung dieses Ziels ist. Grundsätzlich wird für die Prüfung der Notwendigkeit seit dem Fall *Korea – Beef* die folgende Formel verwendet:

“It seems to us that a treaty interpreter assessing a measure claimed to be necessary to secure compliance of a WTO-consistent law or regulation may, in appropriate

³⁷⁸ Wilke, *Feed-in Tariffs for Renewable Energy and WTO Subsidy Rules - an Initial Legal Review*, 22.

³⁷⁹ Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Erneuerbaren Energien im Strombereich und zur Änderung damit zusammenhängender Vorschriften, BT Drs. 16/8148, vom 18.2. 2008, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/081/1608148.pdf>

cases, take into account the relative importance of the common interests or values that the law or regulation to be enforced is intended to protect. The more vital or important those common interests or values are, the easier it would be to accept as 'necessary' a measure designed as an enforcement instrument.

There are other aspects of the enforcement measure to be considered in evaluating that measure as 'necessary'. One is the extent to which the measure contributes to the realization of the end pursued,... The greater the contribution, the more easily a measure might be considered to be 'necessary'. Another aspect is the extent to which the compliance measure produces restrictive effects on international commerce, that is, in respect of a measure inconsistent with Article III:4, restrictive effects *on imported goods*. A measure with a relatively slight impact upon imported products might more easily be considered as 'necessary' than a measure with intense or broader restrictive effects.³⁸⁰ [Fußnoten nicht reproduziert]

Neben – oder eventuell auch als Teil – der Abwägung dieser Faktoren überprüft die Rechtsprechung, ob es weniger handelsbeschränkende Maßnahmen gibt, mit denen das von dem jeweiligen Mitgliedsland angestrebte Schutzniveau ebenfalls erreicht werden kann. In den Worten des Appellate Body:

... a contracting party cannot justify a measure inconsistent with another GATT provision as "necessary" in terms of Article XX(d) if an alternative measure which it could reasonably be expected to employ and which is not inconsistent with other GATT provisions is available to it. By the same token, in cases where a measure consistent with other GATT provisions is not reasonably available, a contracting party is bound to use, among the measures reasonably available to it, that which entails the least degree of inconsistency with other GATT provisions."³⁸¹ [ohne Fußnoten]

Wie genau die Prüfung der Notwendigkeit einer Maßnahme gemäß der Rechtsprechung des Appellate Body zu erfolgen hat, ist allerdings nicht eindeutig und Vorhersagen über ein mögliches Ergebnis sind schwer zu treffen.³⁸²

In Bezug auf das EEG lässt sich sagen, dass Umwelt- und Gesundheitsschutz als wichtige regulatorische Ziele in der Rechtsprechung der WTO anerkannt sind. Die Maßnahmen sind auch weniger handelsbeschränkend als z. B. ein Importverbot für Strom von außerhalb Deutschlands wäre. Wie wichtig der Beitrag der diskriminierenden Regelungen zur Erreichung der Ausbauziele des EEG und der Beitrag dieser Ziele zum globalen Klimaschutz ist, lässt sich hingegen kaum sinnvollerweise quantitativ oder qualitativ beschreiben.³⁸³ Dies gilt umso mehr

³⁸⁰ Korea — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, 162 (Appellate Body 2000), n. 162.

³⁸¹ Ebd., n. 165.

³⁸² van Calster, „Faites Vos Jeux—Regulatory Autonomy and the World Trade Organisation after Brazil Tyres“, 135 schrieb nach der letzten wichtigeren Entscheidung zu Art. XX in der WTO-Streitschlichtung, Brazil - Retreaded Tyres: „what the current test is under Article XX, its chapeau, and similar provisions in other WTO Agreements, really is anyone's guess.“ Seitdem hat sich das Fallrecht nicht wesentlich weiter entwickelt.

³⁸³ Laut der Rechtsprechung der WTO ist es Sache des beklagten WTO-Mitglieds sein Schutzniveau zu beschreiben, damit dann geprüft werden kann, ob dieses auch durch andere Maßnahmen erreicht werden könnte. Eine hinreichend präzise Beschreibung des Schutzniveaus ist aber in der Praxis extrem schwierig, siehe zB Eeckhout, „The Scales of Trade--Reflections on the Growth and Functions of the WTO Adjudicative Branch“.

für mögliche hypothetische Alternativmaßnahmen und die Frage, ob diese dasselbe Maß an Klimaschutz bewirken würden.³⁸⁴

Als Gegenargumente dagegen, dass alternative Maßnahmen, insbesondere die Vergütung auch für Strom aus ausländischen Quellen, das angestrebte Ziel im selben Maße erreichen würde, wie das jetzige System werden z. B. die folgenden genannt:³⁸⁵

- Wenn für Strom aus ausländischen Quellen auch die EEG-Vergütung gezahlt würde, könnte Deutschland seine Technologieentwicklung nicht planvoll steuern, weil für bestimmte Technologien anderswo günstigere Bedingungen herrschen.
- Die Einbeziehung von andernorts eingespeistem EEG-Strom würde bei unveränderten Vergütungssätzen dazu führen, dass auf die deutschen Endverbraucher höhere Kosten zukämen. Damit diese nicht unzumutbar hoch würden, wäre die Vergütung eventuell zu reduzieren, was aber die Attraktivität der Produktion von Grünstrom in Deutschland verringern würde.
- Es würde damit das den europäischen Rechtsnormen über die Förderung erneuerbarer Energien zu Grunde liegende Ziel, den Ausbau der EE in allen Mitgliedstaaten bestmöglich zu fördern, konterkariert. Würde Deutschland ausländischen Grünstrom fördern, der voraussichtlich hauptsächlich aus EU-Mitgliedstaaten stammen würde, würde dort der Ausbau von EEG gefördert, aber nicht gleichermaßen auch in Deutschland.

Hierzu wäre in einem Streitschlichtungsfall ein umfangreicher Faktenvortrag erforderlich. Dabei ist insbesondere die Rechtsprechung des Appellate Body im Fall *Brazil – Retreaded Tyres* von Bedeutung. In diesem Fall hat der Appellate Body sich unter anderem wie folgt geäußert:

This does not mean that an import ban, or another trade-restrictive measure, the contribution of which is not immediately observable, cannot be justified under Article XX(b). We recognize that certain complex public health or environmental problems may be tackled only with a comprehensive policy comprising a multiplicity of interacting measures. Moreover, the results obtained from certain actions—for instance, measures adopted in order to attenuate global warming and climate change, ...—can only be evaluated with the benefit of time.”³⁸⁶

Bei Zugrundelegung dieses Standards verbessern sich die Aussichten für eine Rechtfertigung einer Klimaschutzmaßnahme erheblich, da keine konkrete Auswirkung einer einzelnen Maßnahme aufgezeigt werden muss, sondern nur plausibel belegt werden muss, dass die Maßnahme substantziell der Erreichung des verfolgten Ziels dient.

Eine abschließende Prüfung kann auf Grund der erforderlichen und nicht vorhandenen Tatsachengrundlage hier nicht erfolgen; es erscheint jedoch zumindest als gut möglich, dass

³⁸⁴ Verneinend Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 277.

³⁸⁵ Klinski, „Zur Vereinbarkeit des EEG mit dem Elektrizitätsbinnenmarkt - Neubewertung unter Berücksichtigung der Richtlinien 2003/54/EG und 2001/77 EG“, 214.

³⁸⁶ Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, 151 (Appellate Body 2007), Abs. 151.

die GATT-verletzenden Maßnahmen im Lichte der zitierten Rechtsprechung des Appellate Body als „notwendig“ eingestuft werden würden.³⁸⁷

Auch bezüglich von Art. XX (g) GATT kann zunächst gesagt werden, dass das EEG in seiner Gesamtheit den in dieser Norm genannten Schutzzweck verfolgt. Ähnlich wie bei Art. XX (b) GATT lässt sich zumindest argumentieren, dass auch die Beschränkung der EEG-Förderung auf einheimische Anlagen sowie § 39 EEG zumindest unter dem von Art. XX (g) anerkannten Ziel dienen. Dabei kann der Begriff „erschöpfliche natürliche Ressource“ im Zusammenhang mit Maßnahmen zur EE Förderung sowohl auf die Schonung fossiler Rohstoffe als auch auf den Schutz der Erdatmosphäre oder eventuell auf durch den Klimawandel gefährdete Tier- oder Pflanzenarten bezogen werden. Anders als in Art. XX (b) GATT erfordert Art. XX (g) nur, dass sich die Maßnahmen auf dieses Ziel beziehen („relating to“). In der Rechtsprechung der WTO wird zur Auslegung dieses Merkmals u.a. die Formel herangezogen, dass eine „close and genuine relationship between ends and means“ erforderlich sei.³⁸⁸ Dieser Standard ist recht vage. Geht man jedoch gemeinsam mit verschiedenen Kommentatoren davon aus, dass „relating to“ ein weniger strenger Standard ist als „necessary“,³⁸⁹ so erscheint es als nicht unwahrscheinlich, dass Maßnahmen wie im deutschen EEG diese Hürde passieren würden. Weiterhin ist gemäß Art. XX (g) GATT erforderlich, dass die entsprechenden Maßnahmen von Beschränkungen inländischer Produktion oder inländischen Verbrauchs flankiert werden. In dieser Hinsicht verlangt die Rechtsprechung der WTO „even-handedness“³⁹⁰; verlangt werden zumindest gewisse Beschränkungen im Inland. In Bezug auf das EEG passt dieser Standard nicht gut, weil es keine Beschränkungen des internationalen Handels im eigentlichen Sinne bewirkt, sondern nur ein Importprodukt nicht gleichermaßen fördert wie inländische. Eventuell ließe sich hier argumentieren, dass sich „even-handedness“ daraus ergibt, dass sich Deutschland auch international für den Ausbau erneuerbarer Energie und den Klimaschutz einsetzt und dafür Fördermittel bereitstellt. Dies ist aber in der WTO-Rechtsprechung unerforschtes Territorium.

Nach der Rechtfertigung anhand der Unterabsätze, ist zudem eine Prüfung unter dem chapeau von Art. XX GATT durchzuführen. Danach darf die zu rechtfertigende Maßnahme nicht in einer Weise angewendet werden, die eine „arbitrary or unjustifiable discrimination“ oder eine „disguised restriction on international trade“ darstellen würde. Eine Diskriminierung stellen die zur Diskussion stehenden Maßnahmen wie bei der Analyse von Art. III:4 GATT erörtert dar; allerdings hat die WTO-Rechtsprechung hervorgehoben, dass der Begriff der Diskriminierung gemäß Art. III:4 GATT von demjenigen unter Art. XX GATT chapeau zu unterscheiden sei³⁹¹ – ohne dass klar wäre, in welcher Weise.

³⁸⁷ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 286 bejaht die Notwendigkeit für nationale Fördersysteme ohne physischen Wälzungsmechanismus und verneint sie für solche mit physischem Wälzungsmechanismus.

³⁸⁸ United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, Appellate Body 1998, 136 (Appellate Body 1998), Abs. 136.

³⁸⁹ Condon, *GATT Article XX and proximity of interest: determining the subject matter of paragraphs b and g*, 12; Appleton, „Shrimp/turtle: untangling the nets“, 482.

³⁹⁰ United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/AB/R, III C (Appellate Body 1996), Abschn. III C.

³⁹¹ Ebd., 28.

Relevanter scheint deswegen, ob einer der sonstigen Standards des chapeau verletzt ist. Auch in dieser Hinsicht ist die Rechtsprechung – das chapeau war bisher nur in wenigen Fällen Gegenstand einer Auslegung durch den Appellate Body – relativ unklar; u.a. wird teilweise im Fallrecht zwischen den verschiedenen Begriffen wie unjustifiable or arbitrary nicht unterschieden. In den bisherigen Fällen wurden Maßnahmen u.a. für unvereinbar mit dem chapeau gehalten, weil sie nicht einem der in den Unterabsätzen von Art. XX GATT definierten Zielen entsprachen³⁹², weil verschiedene Länder ungleich behandelt worden waren oder weil von anderen Ländern verlangt wurde, genau dieselbe Regulierung zu haben wie das eigene Land, obwohl dort andere Bedingungen herrschten.³⁹³

Keiner dieser Faktoren trifft auf die Ausgestaltung des EEG zu, so dass eine Rechtfertigung unter dem chapeau *prima facie* gut möglich erscheint.³⁹⁴ Eine abschließende Bewertung ist aber in dem vorliegenden Rahmen nicht möglich.

3.3. Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs)

Das **TRIMs-Abkommen** bezieht sich gemäß seinem Art. 1 auf „investment measures related to trade in goods only“.

In einem Panel-Bericht wurde entschieden, dass Investitionsmaßnahmen, die LCRs enthalten, notwendigerweise „handelsbezogen“ im Sinne dieser Norm sind, weil sie zu einer Bevorzugung einheimischer Produkte führen und daher den internationalen Handel beeinträchtigen.³⁹⁵

Im Übrigen wird zur Feststellung der Frage, ob eine Maßnahme investitionsbezogen ist, in der Rechtsprechung sowohl auf das Ziel als auch die tatsächlichen Auswirkungen einer Maßnahme abgestellt. So argumentierte z. B. das Panel im *Canada – Renewables* Fall, dass die kanadischen Fördermaßnahmen einschließlich der LCRs auf die Förderung von Investitionen in die lokale Herstellung von Technologien zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen abzielten. Dieser Effekt sei auch tatsächlich eingetreten, weil sich entsprechende Technologie-Unternehmen in der Provinz angesiedelt hätten.³⁹⁶ Diese Argumentation ist zwar auf die kanadischen LCRs bezogen; sie lässt sich jedoch auf Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien auch ohne solche LCRs übertragen. Solche Maßnahmen zielen ja gerade darauf ab, dass mehr erneuerbare Energie produziert (und dann auch abgenommen) wird; verstärkte Investitionen in diesem Bereich sind dafür eine zwingende Voraussetzung. Solche Maßnahmen dürften daher regelmäßig als handelsbezogene Investitions-Maßnahmen im Sinne des TRIMs-Abkommens einzustufen sein.

³⁹² Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R (Appellate Body 2007).

³⁹³ United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, Appellate Body 1998 (Appellate Body 1998).

³⁹⁴ So auch nach eingehenderer Prüfung Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 327.

³⁹⁵ Indonesia – Certain measures affecting the automobile industry, WT/DS54/R, 14.82–14.83 (Panel 1998), Abs. 14.82–14.83.

³⁹⁶ Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/R und Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/R, 7.109f (Panel 2012), Abs. 7.109f.

Gemäß Art. 2.1 TRIMs-Abkommen sind dabei trade-related investment measures (TRIM), die gegen Art. III GATT verstoßen, verboten. Damit gilt für einen Verstoß gegen Art. 2.1 TRIMs-Abkommen im Wesentlichen das oben zu Art. III:4, III:5 Gesagte.

Im Zusammenhang mit dem TRIMs-Abkommen ist dabei allerdings die sog. „Illustrative List“ zu beachten, die sich im Annex des TRIMs-Abkommens befindet. Sie enthält laut Art. 2.2 TRIMs-Abkommen Beispiele für Maßnahmen, die gegen Art. III oder XI GATT und damit auch Art. 2.1 des TRIMs-Abkommens verstoßen. Nr. 1 dieser Liste lautet wie folgt:

„TRIMs that are inconsistent with the obligation of national treatment provided for in paragraph 4 of Article III of GATT 1994 include those which are mandatory or enforceable under domestic law or under administrative rulings, or compliance with which is necessary to obtain an advantage, and which require:

(a) the purchase or use by an enterprise of products of domestic origin or from any domestic source, whether specified in terms of particular products, in terms of volume or value of products, or in terms of a proportion of volume or value of its local production

In dem Fall *Canada – Renewables* war die Frage einer Verletzung von Art. 2.1 TRIMs-Abkommen ebenfalls Gegenstand des Verfahrens. Das Panel entschied, dass die kanadischen Maßnahmen unter Art. 2.2 TRIMs in Verbindung mit Nr. 1 a der Illustrative List fielen und damit *eo ipso* einen Verstoß gegen Art. III:4 und Art. 2.1 darstellten. Der Vorteil lag dabei in dem Zugang zu dem System der Einspeisevergütung.³⁹⁷ Da Nr. 1 a Illustrative List quasi eine Definition von LCRs enthält, ist diese Rechtsprechung auch auf andere Fälle von LCRs übertragbar; der in der Norm genannte „Vorteil“ liegt dabei regelmäßig in dem Zugang zur garantierten Einspeisevergütung, ggf. aber auch in anderen Vorteilen wie dem Zugang zu vergünstigten Krediten. Damit verstoßen LCRs auch gegen Art. 2.1 TRIMs-Abkommen.

Die Normen des deutschen EEG lassen sich dagegen nicht unter Nr. 1 der Illustrative List subsumieren; ein Verstoß gegen Art. 2.1 TRIMs-Abkommen ergibt sich hier unmittelbar aus dem Verstoß gegen Art. III:4 und ggf. III:4 GATT.

Prinzipiell sind dabei gemäß Art. 3 TRIMs-Abkommen auch die unter dem GATT vorgesehenen Ausnahmen im Rahmen des TRIMs-Abkommens anwendbar, d.h. auch Art. XX GATT. Die Prüfung unter TRIMs ergibt damit dasselbe Ergebnis wie diejenige unter GATT, d.h. gute Chancen einer Rechtfertigung nach Art. XX GATT und damit im Endeffekt keine Verletzung von WTO-Recht.

3.4. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM)

Bezogen auf erneuerbare Energien ist vor allem strittig, unter welchen Voraussetzungen es sich bei Regeln über Einspeisevergütungen um Subventionen handelt.

Der Appellate Body hat in *Canada – Renewables* diese Frage in Bezug auf die strittigen kanadischen Regeln über Einspeisevergütung erörtert. Diskutiert wurde, ob die dort vorgesehenen Fördermaßnahmen als Subvention im Sinne von Art. 1.1(a)(1)(i), Art. 1.1(a)(1)(iii) oder Art. 1.1(a)(2) SCM klassifiziert werden können.

³⁹⁷ Ebd., Abs. 7.155.

Das erstinstanzliche Panel kam zu dem Schluss, dass es sich bei den kanadischen Maßnahmen um Subventionen im Sinne des Art. 1.1(a)(1)(iii) SCM handle und diese gegen Art 3.1 (a) sowie 3.2 des SCM verstoßen.³⁹⁸ Dabei ist allerdings zu beachten, dass es in dem strittigen kanadischen System – anders als etwa nach dem deutschen EEG – vorgesehen ist, dass die produzierte Energie direkt zu garantierten Preisen von staatlichen bzw. staatlich kontrollierten Institutionen aufgekauft wird, weswegen Art. 1.1(a)(1)(iii) SCM überhaupt erst in Betracht kam.

Der Appellate Body schloss sich dem Panel insoweit an, als dass für die Fördermaßnahme Kanadas am ehesten eine Zuordnung zu Art. 1.1(a)(iii) SCM vorzunehmen sei, also eine Subvention im Sinne des SCM anzunehmen wäre.³⁹⁹ Ob diese allerdings mit Art. 3 SCM in Einklang gebracht werden könnte, ließ der Appellate Body offen. Dem lagen prozedurale Gründe zu Grunde. Der Appellate Body beanstandete die rechtlichen Schlussfolgerungen des Panels, konnte allerdings selbst keine vollumfängliche rechtliche Prüfung des Sachverhalts durchführen, da das Panel als Tatsacheninstanz nicht alle hierfür relevanten Tatsachen erhoben hatte. Dennoch kam der Appellate Body zu einigen rechtlichen Schlussfolgerungen hinsichtlich der Auslegung der einschlägigen Definition einer Subvention in Art. 1 SCM, die für die Ausgestaltung von EE-Fördermaßnahmen relevant sein können.

Zunächst wurde durch den Appellate Body festgestellt, dass nach seiner Auffassung ein und dieselbe Maßnahme grundsätzlich mehrere der Definitionen aus Art. 1 SCM erfüllen könne.⁴⁰⁰ In Zuge der Subsumtion einer Maßnahme unter Art. 1 SCM muss insofern eine detaillierte Abgrenzung der Unterpunkte dieses Artikels nicht zu einem ausschließlichen Ergebnis führen.

In Bezug auf Art. 1.1(b) und die Auslegung des Begriffs „**Vorteil**“ stellte der Appellate Body fest, dass dafür untersucht werden müsse, ob der Empfänger einen finanziellen Beitrag zu günstigeren als marktüblichen Bedingungen erhalten habe.⁴⁰¹ Dabei könne nicht schon allein die Tatsache, dass eine Regierung sich entscheide, durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen einen bestimmten Energiemix zu erreichen, als Vorteil bewertet werden.⁴⁰²

Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals des „Vorteils“ in Art. 1.b SCM war bereits in dem WTO-Verfahren *Canada – Aircraft* zentrales Streitthema.⁴⁰³ Hier wurde vom Appellate Body als Resultat der semantischen und systematischen Auslegung des Art. 1 SCM festgestellt, dass ein Vorteil angenommen werden kann, wenn ein Empfänger kausal durch staatliches Verhalten eine Besserstellung erfährt, die er so aus dem freien Markt heraus nicht erlangt hätte.⁴⁰⁴ Nicht

³⁹⁸ Vgl. die Zusammenfassung der Entscheidung des Panels in *Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector*, WT/DS412/AB/R and *Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program*, WT/DS426/AB/R, 5.109ff (Appellate Body 2013), Abs. 5.109ff.

³⁹⁹ Ebd., Abs. 5.128.

⁴⁰⁰ Ebd., Abs. 5.121.

⁴⁰¹ Ebd., Abs. 5.163.

⁴⁰² Ebd., Abs. 5.175.

⁴⁰³ *Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft*, WT/DS70/AB/R (Appellate Body 1999).

⁴⁰⁴ Ebd., Abs. 154.

entscheidend für die Feststellung eines Vorteils sei jedoch, ob der notwendigen Besserstellung auf staatlicher Seite Kosten gegenüberstehen, also der öffentliche Haushalt belastet wird.⁴⁰⁵

Auf europäischer Ebene wird herkömmlicher Weise ein engerer Vorteilsbegriff verwendet. So musste in der Rechtsache *Preussen Elektra*⁴⁰⁶ vom EuGH entschieden werden, ob eine fiskalische Belastung des Staates Voraussetzung für das Vorliegen eines Vorteils im Sinne der Beihilfendefinition nach Art. 107 AEUV⁴⁰⁷ ist. Der EuGH hatte konkret darüber zu entscheiden, ob das damalige deutsche Stromeinspeisungsgesetz⁴⁰⁸, welches private Energieversorger dazu verpflichtete, jeweils ein konkretes Kontingent an Energie von bestimmten Erzeugern erneuerbarer Energien zu festgelegten Mindestpreisen abzunehmen, gegen das Beihilfeverbot aus Art. 107 I AEUV verstieß. Im Ergebnis argumentierte der EuGH, dass in der Abnahmeverpflichtung weder eine unmittelbare staatliche, noch eine aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe gesehen werden kann, da die Kosten ausschließlich bei den privaten Unternehmen lägen und den öffentlichen Haushalt nicht unmittelbar belasten. Mithin wurde die gesetzliche Regelung nicht als Beihilfe eingestuft und daher das Beihilfenverbot des Art. 107 AEUV für nicht anwendbar erklärt.⁴⁰⁹

Die europäische Rechtsprechung ist hier also weniger streng als das WTO-Recht dies vorgibt.⁴¹⁰ Ob sich hieran etwas durch das Urteil des EuGH in der Sache „Essent“⁴¹¹ geändert hat, ist fraglich.⁴¹²

Nach Art. 27 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge kann sich eine Vertragspartei jedoch „*nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen.*“ Im Rahmen internationaler Verhandlungen wird demnach zwischen WTO-Mitgliedern der von der WTO angewandte weitere Vorteilsbegriff als Maßstab genommen werden müssen.

Im *Australia - Leather Fall* wurde zudem festgestellt, dass wenn dennoch eine unzulässige Subvention gewährt wurde und dies festgestellt wird, die Verpflichtung „*to withdraw the subsidy*“ nach Art. 4.7 SCM ausdrücklich nicht nur Fördermaßnahmen für die Zukunft umfasst, sondern auch eine Rückzahlung bisher geleisteter Förderungen, ungeachtet etwaiger innerstaatlicher vertraglicher Verpflichtungen.⁴¹³ Die Hoffnung, durch einen langwierigen Prozess eine nicht WTO-konforme Förderung erst einmal anlaufen zu lassen, birgt also für die Adressaten solcher Maßnahmen das Risiko, dass diese die erhaltene Förderung - sobald die Unzulässigkeit

⁴⁰⁵ Ebd., Abs. 157.

⁴⁰⁶ EuGH, C-379/98, *PreussenElektra v. Schleswag AG*, 2001.

⁴⁰⁷ Damals Art. 92 EGV, zwischenzeitlich Art. 87 EGV.

⁴⁰⁸ Nämlich: § 4 Absatz 1 des Gesetzes über die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien in das öffentliche Netz vom 7. Dezember 1990 (BGBl. 1990 I S. 2633).

⁴⁰⁹ EuGH, C-379/98, *PreussenElektra v. Schleswag AG*, 2001 CR 2001, I-2099 para. 58.

⁴¹⁰ Hierzu näher Tietje, „Current Developments under the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures as an Example for the Functional Unity of Domestic and International Trade Law“.

⁴¹¹ EuGH, Urt. v. 17.7.2008, Rs. C-206/06, *Essent*, Slg. 2008 I-5497.

⁴¹² Zur Diskussion siehe z.B. Ismer und Karch, „Das EEG im Konflikt mit dem Unionsrecht: Die Begünstigung der stromintensiven Industrie als unzulässige Beihilfe“.

⁴¹³ *Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather – Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States*, 6.24 (Panel 2000), Abs. 6.24.

festgestellt wurde - in Gänze zurückerstatten müssten. Auf Vertrauensschutz aufgrund der abweichenden Rechtsprechung des EuGH oder innerstaatlicher vertraglicher Verpflichtungen kann man sich - wie erläutert - in einem solchen Fall nicht berufen.

In § 2 des EEG heißt es:

„Dieses Gesetz regelt

- 1) den vorrangigen Anschluss von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien und aus Grubengas im Bundesgebiet einschließlich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (Geltungsbereich des Gesetzes) an die Netze für die allgemeine Versorgung mit Elektrizität,
- 2) die vorrangige Abnahme, Übertragung, Verteilung und Vergütung dieses Stroms durch die Netzbetreiber einschließlich des Verhältnisses zu Strom aus Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) sowie einschließlich Prämien für die Integration dieses Stroms in das Elektrizitätsversorgungssystem,
- 3) den bundesweiten Ausgleich des abgenommenen Stroms, für den eine Vergütung oder eine Prämie gezahlt worden ist.“

Während zwar im Gegensatz zum kanadischen FIT im EEG **keine** LCRs zu finden sind, die zur Stromgewinnung die Verwendung einheimischer Bauelemente vorschreiben, könnte der Anwendungsbereich und damit die beschränkte Gewährung der Einspeisevergütung an ausschließlich „lokal produzierte Energie“ eine Unvereinbarkeit mit Art. 3.1 (b) SCM darstellen. Art. 3.1 (b) SCM verbietet „Subventionen, die entweder für sich allein oder als eine von mehreren anderen Bedingungen vom Verbrauch von inländischen gegenüber eingeführten Waren abhängig sind.“ Dies wirft die Frage auf, ob die garantierte Einspeisevergütung des EEG die Tatbestandsmerkmale einer Subvention erfüllt. In der Rechtsprechung der WTO ist diese Frage für FITs nach dem EEG-Modell noch nicht behandelt worden. Es ließe sich allerdings argumentieren, dass die Einspeisevergütung des EEG als Subvention gilt, wenn die Bundesrepublik einen „finanziellen Beitrag“ nach Art. 1.1.(a)(1)(iv) SCM leistet. Dies ist dem Wortlaut der Vorschrift nach der Fall, wenn:

- 4) „[...] ein privates Organ mit der Durchführung einer oder mehrerer Arten der in (i) bis (iii) dargestellten Tätigkeiten betraut oder dazu anweist, die normalerweise von der Regierung vorgenommen werden und dieser Praxis sich materiell von den normalerweise von den Regierungen gepflogenen Praktiken nicht unterscheidet [...]“.

Hier werden private Organe (Netzbetreiber) von der Bundesrepublik damit betraut bzw. angewiesen, Waren (Strom aus EE) anzukaufen. Wie bereits erwähnt, hatte der WTO Appellate Body in *Canada – Aircraft* in einer ganz ähnlichen Konstellation das Vorliegen eines Vorteils und damit einer Subvention bejaht.⁴¹⁴

Folgt man dieser Argumentation, so könnte ein finanzieller Beitrag der Bundesrepublik nach Art. 1.1.(a)(1)(iv) SCM festgestellt werden, der dazu führt, dass die Einspeisevergütung nach EEG einen „Vorteil“ nach Art. 1.1.(a)(b) für die EE-Stromproduzenten in Deutschland darstellt. Ob dies allerdings ausreicht, um als Subvention nach diesem Artikel zu gelten, ist auch in der Wissenschaft strittig. Hiergegen spricht insbesondere, dass die Einspeisevergütung in Deutschland vollständig unabhängig von Aktivitäten einer staatlichen oder hoheitlichen Stelle

⁴¹⁴ Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/AB/R, 157ff (Appellate Body 1999), Abs. 157ff.

realisiert wird. Man kann argumentieren, dass eine wie auch immer geartete institutionelle Beteiligung einer hoheitlichen Stelle eine Minimalvoraussetzung für eine Subvention ist.⁴¹⁵

Alternativ könnte eine Subvention aufgrund von Art. 1.1.(a)(2) SCM festgestellt werden. Nach Art. 1.1.(a)(2) SCM gilt jede Form von „Preisstützung“ im Sinne des Art. XVI GATT, in Verbindung mit einem daraus erwachsenden Vorteil, als Subvention.

Ebenfalls strittig im Rahmen der rechtlichen Bewertung der Förderung erneuerbarer Energien sind die Einzelheiten der Marktbestimmung, die der Berechnung eines Vorteils zugrunde zu legen ist. In *Canada – Renewables* lehnte das Panel einen Gesamtmarkt für Strom, wie auch den von Kanada vorgeschlagenen Markt für Strom aus Wind- und Solarenergie, als Bezugsmarkt für die Analyse ab. Allerdings argumentierte ein Panelmitglied in einer abweichenden Stellungnahme, dass sehr wohl der gesamte Strommarkt als Referenz dienen müsse und FITs durch ihre Wirkung als Besserstellung gegenüber dem Marktpreis klar einen Vorteil darstellten, welcher als Subvention nach dem SCM gelten müsse.⁴¹⁶

Der Appellate Body kritisierte die mehrheitliche Haltung des Panels bzgl. der Bestimmung des relevanten Marktes. Zur Bestimmung des Marktes seien auch wesentlich die Kostenstrukturen für EE zu berücksichtigen.⁴¹⁷ Damit einhergehend identifizierte der Appellate Body aus zwei Gründen den Markt für Strom aus Wind und Solarenergie als Bezugsmarkt für die Analyse:

1. In Übereinstimmung mit dem Panel befand der Appellate Body, dass es aufgrund der Kostenunterschiede zwischen verschiedenen Energiequellen ohne staatliche Einmischung keinen Markt für Strom aus Wind und Solarenergie geben würde. Der Appellate Body erklärt, „that the creation of markets by a government does not in and of itself give rise to subsidies within the meaning of the SCM Agreement“.⁴¹⁸
2. Der Appellate Body bezog sich auf die Souveränität von Regierungen ihren eigenen Energiemix zu gestalten, der sich an nationalen Regierungszielen, wie langfristige Energiesicherheit oder Treibhausgasreduktion, orientiert. Hierzu erklärte der Appellate Body, „that a certain supply-mix by the government cannot in and of itself be considered as conferring a benefit“.⁴¹⁹

⁴¹⁵ Srkikar befürwortet die These, dass eine Subvention festgestellt werden kann – siehe Srkikar, *Renewable Energy Programmes in the European Union, Japan and the United States*, 124; dagegen führt Robert Howse aus: „However, the German minimum price purchase requirements do not necessarily constitute a financial contribution within the meaning of the ASCM, because where the government entrusts or directs a private body, the ASCM also requires that the function entrusted or delegated to the private body be one that is normally performed by the government. The German minimum price purchase requirements do not represent the delegation of a governmental function to any private body; rather, they represent a regulation of the electricity market, and their directive character is in regulating market behaviour and transactions, not imposing a governmental function on a private body.“ Robert Howse, *Climate mitigation and the WTO legal framework: A policy analysis*, 12.

⁴¹⁶ Casier und Moerenhout, *WTO Members, Not the Appellate Body, Need to Clarify Boundaries in Renewable Energy Support*, 3.

⁴¹⁷ Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/AB/R and Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/AB/R, 5.178 (Appellate Body 2013), Abs. 5.178.

⁴¹⁸ Ebd., Abs. 5.188.

⁴¹⁹ Ebd., Abs. 5.175.

Basierend auf diesen Gründen vertrat der Appellate Body die These “that benefit benchmarks for wind- and solar PV-generated electricity should be found in the markets for wind- and solar PV-generated electricity that result from the supply-mix definition”.⁴²⁰ Dieser Ansatz, welcher die Bezugswerte zur Bestimmung eines Vorteils ausschließlich im Markt für Strom aus Wind und Solarenergie sieht, kann jedoch in Frage gestellt werden. Denn letztlich wird so doch ein künstlich geschaffener Markt als Referenzwert und insofern die Produktionsmethode der Energie als maßgebliches Marktdifferenzierungskriterium genommen.⁴²¹

Trotz der Unstimmigkeiten darüber, welcher Markt für die Analyse zu Grunde zu legen sei, kam der Appellate Body – wie erwähnt – zur gleichen Schlussfolgerung wie das Panel. Es gebe nicht genügend Beweise, die eine Vorteilsgewährung bestätigen, so dass dieses Tatbestandsmerkmal des Subventionsbegriffes nicht erfüllt sei. Diese Auslegung hält die Möglichkeit offen, dass Regelungen über Einspeisevergütungen, insbesondere solche, bei denen Strom nicht direkt von staatlichen Stellen aufgekauft wird, in künftigen Streitfällen als für vereinbar mit dem WTO-Recht erklärt werden könnten.

Wenn eine Fördermaßnahme trotz allem so ausgestaltet ist, dass sie sowohl als Subvention iSd. SCM zu klassifizieren ist, als auch gegen dieses verstößt, sind dennoch zwei weitere Besonderheiten des SCM zu beachten: Zum einen müsste ein WTO-Mitglied für eine WTO-Beschwerde nachteilige Auswirkungen auf seinen entsprechenden Wirtschaftszweig belegen. Dieser Nachweis wird jedoch aufgrund der spezifischen Eigenschaften der Ware Strom kaum gelingen.⁴²² Zum anderen könnten gegen eine unzulässig subventionierte Ware nach dem SCM Ausgleichzölle auf die entsprechenden Einfuhren erhoben werden. Sofern der durch das nationale Fördersystem subventionierte Strom jedoch nicht in das beschwerdeführende Land eingeführt wird, also nicht die Landesgrenzen dieses Mitglieds passiert, besteht auch nicht die Möglichkeit, Zölle zu erheben. Der sich aus dieser Konstellation ergebende Wertungswiderspruch (grundsätzliche Vereinbarkeit mit dem GATT, potenzielle Unvereinbarkeit mit dem SCM, jedoch praktisch keine Handhabe zur Gegenwehr), liegt zentral in der Abschaffung der „grünen“ Subventionskategorie der nicht anfechtbaren Subventionen begründet.⁴²³

3.5. Agreement on Government Procurement (GPA)

Von Bedeutung für LCRs im Allgemeinen kann weiterhin auch das **Agreement on Government Procurement (GPA)** sein. Wie oben dargestellt, treten LCRs nämlich teilweise auch im

⁴²⁰ Ebd., Abs. 5.190.

⁴²¹ Vgl. Casier und Moerenhout, *WTO Members, Not the Appellate Body, Need to Clarify Boundaries in Renewable Energy Support*, 4f die Autoren argumentieren, dass der Benchmark-Ansatz des Appellate Body auf Grundlage der Bestimmung des Marktes für Strom aus Wind und Solarenergie nicht überzeugt und plädiert daher für die Heranziehung des gesamten Strommarktes. Damit ließe sich für FIT ein Vorteil leichter bestimmen und somit auch eine das Tatbestandsmerkmal einer Subvention nach SCM als erfüllt ansehen. Dies könnte dann in der Folge auch Auswirkungen auf FITs ohne LCRs, wie etwa auf das EEG, haben.

⁴²² Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 456.

⁴²³ Ebd., 459.

Zusammenhang mit Vergabeverfahren für Konzessionen für EE-Projekte auf. Bei dem GPA handelt sich allerdings um ein sogenanntes plurilaterales Abkommen; dies bedeutet, dass nicht alle Länder, die WTO-Mitglieder sind, dieses Abkommen ratifizieren müssen. Natürlich bindet das Abkommen nur diejenigen Staaten, die es ratifiziert haben. Mitglieder des Abkommens sind bisher Armenien, Kanada, die EU samt ihrer Mitgliedstaaten, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Korea, Liechtenstein, Norwegen, die Schweiz, Taipeh sowie die USA.⁴²⁴ Wie aus dieser Liste ersichtlich sind die allermeisten Entwicklungsländer nicht durch das GPA gebunden. Dies bedeutet auch, dass deren Vergaberecht, soweit sich nicht anderweitige Regelungen beispielsweise in bilateralen Handelsabkommen finden, Regelungen zu Gunsten einheimischer Anbieter vorsehen kann.

Darüber hinaus findet das GPA selbst in den Ländern, die es ratifiziert haben, nicht auf alle öffentlichen Beschaffungsmaßnahmen Anwendung. Vielmehr sind gem. Art. I:1 GPA in fünf Anhängen (Appendix 1, Annexes 1-5) sowohl die öffentlichen Stellen spezifiziert, auf die das GPA Anwendung finden soll, als auch bestimmte Schwellenwerte, ab denen es Anwendung findet, als auch bestimmte Sektoren, in denen es Anwendung findet.⁴²⁵ Insgesamt ist der Anwendungsbereich dieses Abkommens also sächlich wie räumlich relativ begrenzt. In der Diskussion um LCRs im EE-Sektor spielt das Abkommen daher bisher kaum eine Rolle, so dass auf eine vertiefte Diskussion verzichtet werden kann.

3.6. Verhältnis der verschiedenen Abkommen

Wie die bisherige Darstellung zeigt, können LCRs verschiedene Normen des WTO-Rechts verletzen. Daher stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis diese Normen zueinander stehen.

Grundsätzlich enthält das WTO-Recht nur wenige explizite Regeln zum Verhältnis der verschiedenen Abkommen untereinander und diese sind für den vorliegenden Kontext nicht relevant.⁴²⁶ Das Verhältnis von Art. III:4 GATT und 2.1 TRIMs-Abkommen ergibt sich allerdings, wie oben beschrieben, direkt aus 2.1, 2.2. TRIMs-Abkommen. Das impliziert auch, dass Maßnahmen, die unter das GATT fallen, generell auch gleichzeitig handelsbezogene Investitionsmaßnahmen im Sinne des TRIMs-Abkommen darstellen können.

Zu dem Verhältnis zwischen Art. III GATT und dem SCM-Abkommen stellte ein WTO-Panel fest, dass diese Normen unterschiedlichen Zielen dienen, sich aber gegenseitig nicht in ihrem Anwendungsbereich ausschließen.⁴²⁷ In *Canada – Renewables* prüften sowohl das Panel als auch der Appellate Body eine Verletzung von Art. III GATT und dem SCM-Abkommen. Es kann also als gesichert gelten, dass diese Abkommen kumulativ Anwendung finden.

In der Praxis der Streitschlichtung wird allerdings häufig vom Grundsatz der sog. „judicial economy“ Gebrauch gemacht. Mit „judicial economy“ ist im WTO-Kontext gemeint, dass Panels

⁴²⁴ Parties and observers to the GPA, http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm#parties

⁴²⁵ Vgl. WTO, Appendices and Annexes to the GPA, http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/appendices_e.htm

⁴²⁶ So regelt Art. XVI:3 des WTO-Abkommens, dass im Falle eines Konflikts zwischen dem WTO-Abkommen und einem der multilateralen Abkommen der WTO (wie z. B. dem GATT oder dem SCM-Abkommen) das WTO-Abkommen Vorrang haben soll.

⁴²⁷ *Indonesia – Certain measures affecting the automobile industry*, WT/DS54/R, 14.33ff (Panel 1998), Abs. 14.33ff.

oder der Appellate Body über die Verletzung einer bestimmten Norm des WTO-Rechts nicht mehr entscheiden, weil sie bereits festgestellt haben, dass die Maßnahme eines WTO-Mitglieds WTO-Recht verletzt und eine zusätzliche Feststellung deswegen zur Entscheidung des konkreten Streitfalls nicht erforderlich ist. Nach einer Studie aus dem Jahr 2010 soll diese Technik sogar in mehr als 40 % aller entschiedenen Fälle zur Anwendung gekommen sein.⁴²⁸ In der Praxis wird häufig also nicht über alle Abkommen entschieden, die verletzt sein könnten.

3.7. Völkerrechtliche Verantwortung Deutschlands für WTO-Verletzungen und praktische Wahrscheinlichkeit eines gegen Deutschland gerichteten WTO-Verfahrens

Sollte das EEG Welthandelsrecht verletzen, so stellt sich weiterhin die Frage, welche Konsequenzen dies juristisch wie praktisch für Deutschland hätte. Dies soll im Folgenden überblickartig diskutiert werden.

Von Bedeutung ist dabei die Verteilung der völkerrechtlichen Verantwortung für die Verletzung von WTO-Recht zwischen Deutschland und der EU. Gemäß Art. 207 Abs. 1 AEUV hat die EU eine ausschließliche Kompetenz für die Handelspolitik und seit dem Lissabon-Vertrag auch für angrenzende Bereiche wie Investitionsschutz, Dienstleistungen und geistige Eigentumsrechte. Mitglieder der WTO sind jedoch neben der EU selber nach wie vor auch die EU-Mitgliedstaaten. Historischer Hintergrund ist, dass die EU vor dem Lissabon-Vertrag keine ausschließliche Kompetenz für einige der in der WTO geregelten Themen (v.a. Investitionsschutz, Dienstleistungen, geistige Eigentumsrechte) hatte. Zudem waren einige Mitgliedsländer bereits Vertragsparteien des alten GATT 1947, während die EG als Vorgängerorganisation der EU formell keine Vertragspartei war.⁴²⁹ Sie wurde erst mit Ratifizierung der die WTO begründenden Marakesh Abkommen Mitglied der WTO.⁴³⁰

Fraglich ist, welche Konsequenzen sich aus dieser Konstellation für die Position der EU und ihrer Mitgliedstaaten in der WTO-Streitschlichtung ergeben. Diese Frage war nicht immer unstrittig. In einem Streitfall wollten z. B. die USA eine Klage ausdrücklich gegen die EG und daneben Großbritannien und Irland richten, während die EG darauf bestand, dass die Klage nur gegen sie selbst zu richten sei. Das Panel untersuchte letztlich

“whether customs authorities in the European Communities, including those located in Ireland and the United Kingdom, have or have not deviated from the obligations...”.⁴³¹

Es stellte weiterhin zur Frage der Benennung des Beklagten in seinem Report fest:

“... the United States has requested that the title of the report of this Panel be changed to read ‘European Communities, Ireland and the United Kingdom - Increases in Tariffs on

⁴²⁸ Busch und Pelc, „The Politics of Judicial Economy at the World Trade Organization“, 257.

⁴²⁹ Leal-Arcas, „Will EU member states play any role at the WTO after the EU reform treaty“, 76f.

⁴³⁰ Dabei wurde die EG ungeachtet ihrer intern europarechtlich begrenzten Kompetenzen ein volles Mitglied der WTO, mit Übernahme derselben Verpflichtungen aus dem WTO-Recht, wie sie auch für andere Mitglieder gelten, vgl. Steinberger, „The WTO Treaty as a Mixed Agreement“, 839–848.

⁴³¹ European Communities — Customs Classification of Certain Computer Equipment, 8.15ff (Panel 1996), Abs. 8.15ff.

Certain Computer Equipment'. The European Communities does not agree to this change. ... the change in the title might have been acceptable if it had been agreed upon by the parties to the dispute when they reached an agreement on the terms of reference of this Panel."⁴³²

Das Panel akzeptiert also im Prinzip, dass andere WTO-Mitgliedstaaten nicht nur die EU, sondern auch Deutschland oder ein anderes Mitgliedsland der EU vor dem WTO-Streitschlichtungsgremium verklagen können. Beide sind grundsätzlich völkerrechtlich **verantwortlich** für Verletzungen des WTO-Rechts.⁴³³ Für Mitgliedstaaten gilt dies jedenfalls für ihre eigenen Maßnahmen⁴³⁴; dazu dürfte die Umsetzung von EU-Richtlinien, bei denen Mitgliedstaaten einen Spielraum haben, gehören.⁴³⁵ Für die EU ergibt sich aus Art. 27, 46 Wiener Vertragsrechtskonvention⁴³⁶, dass sie sich bezüglich der Nichtumsetzung von WTO-Recht durch Mitgliedstaaten nicht z. B. mit der EU-internen Kompetenzverteilung entschuldigen kann.⁴³⁷ Sie ist nicht nur für ihre eigenen Maßnahmen verantwortlich, sondern auch für diejenigen der Mitgliedstaaten.

Ob auf dieser Grundlage für WTO-Mitglieder eine Rechtspflicht besteht entweder nur die EU oder nur ein Mitgliedsland der EU oder beide zu verklagen, ist in der Rechtsprechung der WTO noch nicht geklärt; im allgemeinen Völkerrecht gibt es zu vergleichbaren Sachverhalten unterschiedliche Entscheidungen.⁴³⁸ In der Praxis der Streitschlichtung ist in den letzten Jahren jedoch deutlich häufiger die EG/EU als Partei in Streitschlichtungsverfahren verklagt worden.⁴³⁹ In dem von China angestregten Verfahren *European Union and Certain Member States — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector*⁴⁴⁰ wegen local content requirements in nationalen Fördersystemen für EE sind aber z. B. formell neben der EU auch Italien und Griechenland Beklagte. Die Federführung für solche Verfahren liegt bei der EU, in Gestalt der Kommission.⁴⁴¹

⁴³² Ebd., Abs. 8.17.

⁴³³ Cottier, „Dispute Settlement in the World Trade Organization“, 355.

⁴³⁴ Vgl. Steinberger, „The WTO Treaty as a Mixed Agreement“, 857ff.

⁴³⁵ Inwieweit EU Mitgliedstaaten daneben auch für unrechtmäßiges Verhalten von EU-Organen völkerrechtlich verantwortlich sind, ist eine schwierige Frage, die aber hier offenbleiben kann, bejahend ebd., 858.

⁴³⁶ Art. 27 WVRK lautet: „A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46.“ Art. 46 WVRK lautet: „Provisions of internal law regarding competence to conclude treaties: 1. A State may not invoke the fact that its consent to be bound by a treaty has been expressed in violation of a provision of its internal law regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of its internal law of fundamental importance. 2. A violation is manifest if it would be objectively evident to any State conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith.“

⁴³⁷ Cottier, „Dispute Settlement in the World Trade Organization“, 357; vgl. auch Steinberger, „The WTO Treaty as a Mixed Agreement“, 848ff, die davon ausgeht, dass die (damals noch) EG für die Akte der Mitgliedstaaten vollumfänglich WTO-rechtlich verantwortlich ist.

⁴³⁸ Vgl. Steinberger, „The WTO Treaty as a Mixed Agreement“, 859f.

⁴³⁹ Vgl. die Übersicht über die bisherigen Verfahren nach Ländern unter http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

⁴⁴⁰ *European Union and Certain Member States — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector* (o. J.).

⁴⁴¹ Steinberger, „The WTO Treaty as a Mixed Agreement“, 856.

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass WTO-rechtlich gesehen auch **Deutschland Beklagter** in einem WTO-Streitschlichtungsverfahren sein könnte. Allerdings ist es wegen des bestehenden EU-rechtlichen Rahmens zur Förderung von EE innerhalb der EU in der hier interessierenden Konstellation jedoch unwahrscheinlich, dass nicht gleichzeitig auch die EU mitverklagt würde.

In **praktischer Hinsicht** ist zudem festzustellen, dass eine Klage vor der WTO wegen Begrenzung der EEG-Förderung auf inländische Anlagen nicht sehr wahrscheinlich ist. Der mit einem solchen Verfahren verbundene erhebliche personelle und finanzielle Aufwand und ggf. auch politische Kosten werden regelmäßig nur dann in Kauf genommen, wenn bei guten Erfolgsaussichten entsprechend starke einheimische wirtschaftliche Interessen an einer WTO-Klage bestehen; diese können z. B. im Falle der EU über die Trade Barriers Regulation⁴⁴² geltend gemacht werden. Stromimporte nach Deutschland kommen aber – wie oben beschrieben – im Wesentlichen aus wenigen Mitgliedsländern der EU. Einer Klage anderer Mitgliedsländer der EU gegen Deutschland stehen europarechtliche Hürden entgegen. Da die EU die ausschließliche Kompetenz für Handelsfragen hat, kann ein Mitgliedstaat der EU allein nach der internen Kompetenzverteilung der EU kein Streitschlichtungsverfahren initiieren; die Regelung in Art. 207 AEUV verbietet Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der gemeinsamen Handelspolitik.⁴⁴³ Eine WTO-Klage eines EU Mitgliedstaats gegen die EU oder einen anderen Mitgliedstaat dürfte zudem die in Art. 4 Abs. 3 EUV normierte Loyalitätspflicht gegenüber der Union verletzen⁴⁴⁴ und mit Art. 344 AEUV unvereinbar sein. Zudem ist eine Klage von EU-Mitgliedstaaten gegeneinander politisch schwer vorstellbar.

Insofern sind die praktischen Risiken bei einer Beibehaltung des EEG in der gegenwärtigen Form – unabhängig von seiner WTO-rechtlichen Beurteilung – gering.

3.8. Ausblick: Sonstige Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien

Bisher wurde vor allem die Rechtslage in Bezug auf Regeln über Einspeisevergütungen untersucht. Allerdings gibt es auch andere mögliche Fördermaßnahmen, die auf die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien abzielen und deren Vereinbarkeit mit WTO-Recht zumindest in der Literatur diskutiert wird. Dazu soll im Folgenden wenigstens ein kurzer Überblick gegeben werden.

Nicht Gegenstand der vorliegenden Studie ist hingegen die Vereinbarkeit von **Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffen** (wie sie etwa in der EU-Richtlinie über erneuerbare Energien enthalten sind) mit WTO-Recht. Diese Frage ist jedoch nunmehr

⁴⁴² Council Regulation (EC) No 3286/94 of 22 December 1994 laying down Community procedures in the field of the common commercial policy in order to ensure the exercise of the Community's rights under international trade rules, in particular those established under the auspices of the World Trade Organization, Official Journal L 349 , 31/12/1994 S. 71 - 78

⁴⁴³ Hahn: in Calliess und Ruffert, *EUV/AEUV* Art. 207 AEUV, Rn. 68, 74.

⁴⁴⁴ Vgl. zu den Pflichten der Mitgliedstaaten im Bereich des völkerrechtlichen Handelns Kahl, in: Ebd. Art. 4 EUV, Rn. 87f und zu den Pflichten der Mitgliedstaaten untereinander Rn. 111ff.

Gegenstand eines von Argentinien gegen die EU 2013 angestrebten WTO-Verfahrens⁴⁴⁵ und in der Literatur mehrfach diskutiert worden.⁴⁴⁶

3.8.1. Steuern auf fossile Brennstoffe

Ein mögliches Politikinstrument sind Steuern auf fossile Brennstoffe bzw. Steuererleichterungen für Energie aus erneuerbaren Quellen. Problematisch aus Sicht des WTO-Rechts könnten diese werden, wenn Strom aus einheimischen und importierten Quellen *de jure* oder *de facto* unterschiedlich besteuert würde. Dann läge möglicherweise ein Verstoß gegen Art. III:2 GATT vor, der die unterschiedliche Behandlung von gleichartigen oder in einem Wettbewerbsverhältnis stehenden Produkten in Bezug auf Steuern etc. verbietet. Allerdings wird in der Literatur zu Recht darauf hingewiesen, dass fossile Brennstoffe in ihren physischen Charakteristika sehr unterschiedlich sind von Materialien, die zur EE-Erzeugung verwendet werden; ebenso besteht möglicherweise eine unterschiedliche Wahrnehmung seitens von Verbrauchern. Daher ist es unwahrscheinlich, dass eine Steuer auf fossile Brennstoffe, die in keinsten Weise zwischen einheimischen und importierten Ressourcen unterscheidet, gegen das GATT verstößt.⁴⁴⁷ Anders ist dies jedoch, wenn es aus irgendwelchen Gründen zu einer rechtlichen oder faktischen Diskriminierung ausländischer Produkte kommt.⁴⁴⁸

3.8.2. Quotenmodelle (mit Zertifikatenhandel)

Ein weiteres Modell zur Förderung erneuerbarer Energien sind sog. **Quotenmodelle**. Ihre Ausgestaltung variiert im Einzelnen;⁴⁴⁹ im Prinzip wird dabei jedoch ein bestimmter Anteil festgelegt, den Stromerzeugung oder Stromverbrauch aus erneuerbaren Energiequellen an der nationalen Gesamterzeugung/-verbrauch in einem festgelegten Zeitraum ausmachen sollen. Stromlieferanten und/oder -verbraucher werden dazu verpflichtet, einen bestimmten Beitrag zur Erreichung dieser Ziele zu leisten. Zur Erfüllung dieser Quote können sich die Verpflichteten sog. Grünstromzertifikate bedienen; diese wiederum erhalten Erzeuger von Grünstrom durch den Staat. Die Erzeuger können die Zertifikate sodann an interessierte Quotenverpflichtete veräußern.

Solche Quotenmodelle werfen eine Vielzahl rechtlicher Fragen auf. Problematisch ist zunächst bereits die rechtliche Einordnung von Grünstromzertifikaten, die maßgeblich dafür sein könnte, welches WTO-Abkommen anwendbar ist. Diese lassen sich wohl kaum als Waren im Sinne des

⁴⁴⁵ Argentina — Measures Affecting the Export of Bovine Hides and the Import of Finished Leather, WT/DS155/R (Panel 2000). Das Verfahren befindet sich derzeit noch im Stadium von Konsultationen.

⁴⁴⁶ Mitchell und Tran, *The Consistency of the EU Renewable Energy Directive with the WTO Agreements*; Zarilli und Burnett, „Certifying Biofuels: Benefits for the Environment, Development and Trade?“.

⁴⁴⁷ Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 503.

⁴⁴⁸ Für eine solche Konstellation vgl. beispielsweise den EuGH-Fall C-213/96, *Outokumpu Oy*. Finnland hatte eine Verbrauchssteuer für Energie eingeführt, die aus ökologischen Gründen nach Energiequellen differenziert war. Für importierte Energie bemaß sie sich jedoch nach einer anderen Grundlage als für einheimisch erzeugte.

⁴⁴⁹ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 90ff.

GATT qualifizieren;⁴⁵⁰ auch unter den Dienstleistungsbegriff des GATS fallen sie nicht.⁴⁵¹ Jedoch wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass eine Diskriminierung ausländischer Grünstromzertifikate jedenfalls auch eine Benachteiligung ausländischer Grünstromhersteller und des hergestellten Stroms darstellt; darüber ist dann der Anwendungsbereich des GATT sowie des SCM-Abkommens eröffnet.⁴⁵² Unter dem GATT dürften Quotenmodelle, bei denen Zertifikate nur für inländischen erzeugten Grünstrom vergeben werden, ähnlich einzustufen sein, wie national begrenzte Systeme der Einspeisevergütung; die in Frage kommenden Normen des WTO-Rechts sowie die Effekte auf Strom aus ausländischen Quellen sind sehr ähnlich. Insofern ist hier auch von einer Verletzung von Art. III:4 GATT mit (möglicher) Rechtfertigung unter Art. XX GATT auszugehen.

In Bezug auf Quotenmodelle mit Zertifikatenhandel kommt Buchmüller weiterhin zu dem Ergebnis, dass diese unter bestimmten Aspekten eine Subvention im Sinne des Art. 1.1 SCM-Agreement darstellen, spezifisch im Sinne des Art. 2.1 des Abkommens seien.⁴⁵³ Der nach Art. 5 SCM Agreement erforderliche Nachweis nachteiliger Auswirkungen sei hingen sehr schwer zu führen.⁴⁵⁴ Weiterhin wird diskutiert, inwieweit das GATS in Bezug auf Modelle, die den Handel mit Zertifikaten umfassen, anwendbar ist, z. B. im Hinblick auf die Erbringung von Bank- und Finanzdienstleistungen.⁴⁵⁵

3.9. Zusammenfassung

Im Ergebnis zeigt sich also, dass local content requirements, die eine Förderung der Produktion von EE von der Verwendung einheimischer Produkte abhängig machen, eine Verletzung des GATT sowie des TRIMs-Agreement darstellen. Demgegenüber lässt sich in Bezug auf das EEG und ähnliche Fördermodelle beobachten, dass zwar eine Verletzung von Art. III:4 GATT wegen der Beschränkung auf nationale Förderanlagen auch vorliegt; eine Rechtfertigung unter Art. XX GATT lässt sich jedoch plausibel vertreten. Auf das WTO-Subventionsrecht bezogen ergeben sich zumindest dann Rechtsprobleme, wenn es zu einer Vorzugsbehandlung heimischer Produkte kommt.

In praktischer Hinsicht ist darüber hinaus festzuhalten, dass eine Klage gegen Deutschland vor der WTO wegen einer behaupteten Verletzung von WTO-Recht höchst unwahrscheinlich ist. Einer Klage durch EU-Mitgliedsländer, aus denen derzeit Strom überhaupt nur nach Deutschland importiert wird, stehen europarechtliche Hindernisse entgegen. Andere Staaten, die Strom nicht mit Deutschland handeln, dürften demgegenüber kaum ein Interesse daran haben, die mit einer WTO-Klage verbundenen erheblichen finanziellen und auch politischen Kosten zu investieren.

⁴⁵⁰ Ebd., 180; Howse, „World Trade Law and Renewable Energy“, 509 ohne vertiefte Diskussion.

⁴⁵¹ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 181.

⁴⁵² Ebd., 183.

⁴⁵³ Ebd., 412ff.

⁴⁵⁴ Ebd., 456ff.

⁴⁵⁵ Ebd., Kap. 6; Delimatsis, „Financial Innovation and Climate Change“.

Die Prüfung hat jedoch auch deutlich gemacht, dass das WTO-Recht die Besonderheiten von Strommärkten und der Produktion von erneuerbaren Energien nicht gerecht wird; wichtige regulatorische Ziele wie Versorgungssicherheit können hier nämlich nicht adäquat berücksichtigt werden. Das ist als positivrechtliches Ergebnis zunächst hinzunehmen. In rechtspolitischer Perspektive ergeben sich hieraus wichtige Reformimpulse.

4. Sonstiges internationales Recht

Im vorliegenden Abschnitt soll weiterhin kurz geprüft werden, ob sich aus sonstigem internationalem Recht Vorgaben für die Förderung erneuerbarer Energien ergeben.

Zunächst ist festzuhalten, dass es **konkret für den Ausbau erneuerbarer Energien bisher keine verbindlichen völkerrechtlichen Regelungen**, sondern lediglich politische Absichtserklärungen gibt.⁴⁵⁶ Im Hinblick auf völkerrechtlichen Klimaschutz im Allgemeinen sind vor allem die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll relevant. Die Klimarahmenkonvention ist auf die Reduzierung der weltweiten Treibhausgaskonzentrationen gerichtet und enthält zur Erreichung dieses Ziels einige allgemeine Pflichten, auf die sich die Unterzeichner geeinigt haben. In der Konvention sind jedoch keine konkreten Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen vorgeschrieben, aus der sich Verbindlichkeiten in Bezug auf erneuerbare Energien ableiten ließen.⁴⁵⁷ Das Kyoto-Protokoll stellt insofern eine Konkretisierung der Klimarahmenkonvention dar, als dass hierin für westliche Industriestaaten konkrete Reduktionspflichten festgehalten sind.⁴⁵⁸ Nicht festgeschrieben ist jedoch, wie diese Zielwerte konkret zu erreichen sind. Dennoch findet die Förderung erneuerbarer Energien im Kyoto-Protokoll Erwähnung und zwar in Form eines Vorschlages zur Emissionsbegrenzung in Art. 2.1 a) iv Kyoto-Protokoll. Dort wird als nationale Maßnahme die „*Erforschung und Förderung, Entwicklung und vermehrte Nutzung von neuen und erneuerbaren Energieformen, von Technologien zur Bindung von Kohlendioxid und von fortschrittlichen und innovativen umweltverträglichen Technologien*“ genannt. Diese Empfehlung ist für die einzelnen Mitglieder jedoch nicht verbindlich, sodass die Auswahl der konkreten Maßnahmen weiterhin in ihrem Ermessen bleibt.⁴⁵⁹

Konkretere rechtliche Regelungen, die sich auf politische Entscheidungen im Rahmen der Förderung erneuerbarer Energien auswirken könnten, sind in sogenannten bilateralen Investitionsschutzabkommen sowie dem Energiechartavertrag enthalten. Die Bundesrepublik Deutschland hat mehr als 130 bilaterale Investitionsschutzverträge abgeschlossen⁴⁶⁰ und ist überdies Vertragspartei des Energiechartavertrages. Dieser plurilaterale Vertrag mit 48 Vertragsparteien einschließlich der EU und ihrer Mitgliedstaaten enthält auf den Investitionsschutz bezogen ähnliche Regelungen wie die genannten bilateralen Investitionsschutzverträge. Im Kern handelt es sich hierbei um die Verpflichtung des Gaststaates eines ausländischen Investors, diesen bzw. seine Investition nicht diskriminierend sowie nicht unfair und ungerecht zu behandeln sowie ihn im Falle einer Enteignung zu entschädigen. Der ausländische Investor hat nach den Verträgen die Möglichkeit, den Gaststaat unmittelbar vor einem internationalen Schiedsgericht zu verklagen.

⁴⁵⁶ Z.B. Im Rahmen des Weltgipfels der vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg, 2002.

⁴⁵⁷ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 53f.

⁴⁵⁸ Siehe Anlage B des Kyoto-Protokolls.

⁴⁵⁹ Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 56.

⁴⁶⁰ Eine Auflistung aller Verträge ist verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/B/bilaterale-investitionsfoerderungs-und-schutzvertraege-IFV,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

Im Bereich erneuerbarer Energien haben zahlreiche Unternehmen aus der Energiebranche in den letzten Jahren insbesondere gegen Spanien und die Tschechische Republik Klagen vor internationalen Schiedsgerichten erhoben. Die Unternehmen machen geltend, dass die von beiden Staaten in der Nachfolge der Finanzkrise des Jahres 2008 und der daraus folgenden Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung ergriffenen Maßnahmen zur Rücknahmen staatlicher Förderprogramme für erneuerbare Energien rechtswidrig seien. Konkret wird geltend gemacht, dass die Rücknahme der ursprünglich zugesagten Förderinstrumente mit dem Grundsatz der fairen und gerechten Behandlung unvereinbar sei sowie im Einzelfall eine unzulässige entschädigungslose Enteignung darstelle.⁴⁶¹

Bislang liegen in den genannten Verfahren noch keine Entscheidungen vor. Rechtlich wird es zentral darauf ankommen, ob sich die Kläger auf legitime Erwartungen im Hinblick auf die Fortführung der ursprünglichen Förderprogramme für erneuerbare Energien berufen können. Das kann nur im jeweiligen Einzelfall beurteilt werden.

⁴⁶¹ Siehe z.B. Fabricio Fortese, Foreign investment arbitral claims continue to pile up on Spain, as government turns screws on energy sector, Dec 5, 2013, iareporter: <http://www.iareporter.com/articles/20131205>

5. Handelsschutzmaßnahmen im Welthandelsrecht

Auseinandersetzungen über die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit und rechtliche Zulässigkeit des Ausbaus der Förderung erneuerbarer Energien sind in den letzten Jahren auch in den Fokus des Welthandelsrechts gerückt. Aktuell stehen vor allem Handelspraktiken im Bereich der Fotovoltaik-Solarindustrie zwischen verschiedenen Ländern in der Diskussion.⁴⁶²

Neben den Streitigkeiten um LCRs sorgen in jüngerer Zeit handelspolitische Schutzinstrumente und sich daran z.T. anschließende Streitverfahren vor dem WTO-Streitschlichtungsorgan *Dispute Settlement Body* (DSB) für Verunsicherung und Widersprüche im EE-Bereich. In den nachfolgenden Kapiteln sollen zwei große Konflikte untersucht werden. Zum einen besteht ein Streit um die Märkte von erneuerbaren Energien zwischen den USA und China, welcher durch Handelsschutzmaßnahmen der USA ausgelöst wurde und zu offiziellen WTO-Streitverfahren führte (Kapitel 6). Zum anderen schloss sich nur kurze Zeit später der Streit zwischen der EU und China an. Dieser wurde durch Handelsschutzmaßnahmen der EU gegen chinesische PV-Solarprodukte ausgelöst.

Vor dem Hintergrund der handelspolitischen Auseinandersetzungen zwischen der EU und China soll nachfolgend auf die europarechtlichen Vorgaben und Verfahren zu Handelsschutzmaßnahmen eingegangen werden (Kapitel 7). Um die Konflikte zwischen China und den USA sowie zwischen China und der EU nachvollziehen zu können, ist allerdings zunächst wichtig, sich mit den relevanten Begrifflichkeiten vertraut zu machen und die rechtlichen Grundlagen, verfahrensrechtlichen Vorgänge und ökonomischen Zusammenhänge zu überblicken.

Im Fokus dieses Kapitels stehen Erläuterungen der relevanten rechtlichen Termini – Dumping und Subventionen – sowie ein Überblick über die zu beachtenden WTO-rechtlichen Regelungen.

5.1. Dumping und Subventionen

Die allen hier interessierenden handelspolitischen Diskussionen zugrunde liegenden Maßnahmen sind das sogenannte **Dumping** sowie eine bestimmte Form von **Subventionen**.

In der Praxis treten diese Maßnahmen und die in Reaktion darauf ergriffenen handelspolitischen Schutzmaßnahmen (*trade defence instruments*) häufig nebeneinander auf, so auch bei den hier vorliegenden Verfahren zwischen den USA, China und der EU. In beiden Fällen geht es um eine Schädigung der heimischen Wirtschaft aufgrund von Dumping oder Subventionierung im Ausfuhrstaat. Der zentrale Unterschied zwischen Dumping und

⁴⁶² Zusätzlich zu den hier interessierenden handelspolitischen Auseinandersetzungen zwischen China, den USA und der EU hat sich Anfang Dezember 2012 auch Indien in den Streit eingemischt und mit Untersuchungen von importierten PV-Solarzellen aus China, Malaysia, Taiwan und den USA begonnen, siehe Barker, PV Manufacturing Trade Disputes Expand to India and the WTO, 5. Dezember 2012, <http://www.solarbuzz.com/resources/analyst-insights/pv-manufacturing-trade-disputes-expand-to-india-and-the-wto>

Subventionen ist der dahinterstehende handelsrechtliche Akteur: während Dumping naturgemäß – zumindest unmittelbar – von privatwirtschaftlichen Unternehmen ausgeht, werden Subventionen von Staaten gewährt.⁴⁶³

5.1.1. Begriff und Problematik des Dumpings

Vereinfacht ausgedrückt liegt Dumping im handelsrechtlichen Sinne dann vor, wenn eine Ware zu einem Preis verkauft wird, der unter ihrem Herstellungs- bzw. Normalpreis liegt.⁴⁶⁴ Wenn dies marktübergreifend geschieht, also auf dem Exportmarkt ein niedrigerer Preis als auf dem Inlandsmarkt verlangt wird, spricht man zudem von Dumping als einer Form von Preisdiskriminierung.⁴⁶⁵

Das Instrument des Dumpings ist aus ökonomischer Sicht zunächst ein normaler Marktmechanismus und für sich genommen in einem liberalisierten Markt unschädlich.⁴⁶⁶ Waren zu sehr niedrigen Preisen zu verkaufen, ist grundsätzlich ein Vorgang, der den Wettbewerb belebt und von dem zumindest der Endverbraucher profitiert. Ob ein solcher Vorgang handelspolitisch und -rechtlich als negativ zu bewerten ist, hängt von der dahinter stehenden unternehmerischen Motivation und der strategischen Ausgestaltung ab. In den Wirtschaftswissenschaften werden auf dieser Grundlage verschiedene Arten von Dumping unterschieden. So wird u.a. zwischen kurzfristigem von langfristigem Dumping⁴⁶⁷, zyklischem Dumping, Dumping zur Markteinführung neuer Produkte und Staatshandelsdumping differenziert.⁴⁶⁸

Als *per se* schädlich für die Ressourcenallokation in der Marktwirtschaft wird das sog. räuberische Dumping (*predatory dumping*) angesehen. Räuberisches Dumping meint die marktwirtschaftliche Strategie, bei der ein Unternehmen unter Ausnutzung einer ökonomischen Machtstellung versucht, durch den Verkauf von Waren unter dem „Normalpreis“ Konkurrenten aus dem Wettbewerb zu drängen, um die Preise anschließend – idealerweise in einer Monopolstellung – frei bestimmen zu können.

Schon aus dieser Definition erschließt sich die Schwierigkeit, diese Form des Dumpings in der Praxis von marktkonformem Dumping abzugrenzen. Hieraus wiederum folgt die dem Antidumpingrecht immanente Gefahr, dass protektionistische Maßnahmen in den Mantel der Bekämpfung vermeintlich „unfairen“ Marktverhaltens gekleidet werden.⁴⁶⁹

Auf multilateraler Ebene sind für die juristische Bewertung von Dumping die Regeln des internationalen Handelsrechtes, wie sie sich in der Rechtsordnung der Welthandelsorganisation

⁴⁶³ Harmann, *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA*, 9.

⁴⁶⁴ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 139.

⁴⁶⁵ Vgl. Bender, Tobias und Michaelis, Martin, „Dumping“ § 12 Rn. 1.

⁴⁶⁶ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 139.

⁴⁶⁷ Kulms, *Das Antidumpingrecht im amerikanischen und europäischen Recht*, 62.

⁴⁶⁸ Hierzu näher unter Kapitel 3.1.1; Ausführlicher zu den Formen des Dumpings: Harmann, *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA*, 6ff.

⁴⁶⁹ Vgl. Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 509.

(WTO) finden, maßgeblich.⁴⁷⁰ Spezifischere Regelungen, etwa in Form eines internationalen Wettbewerbsrechts, sind nicht existent. Die für das Welthandelsrecht maßgebliche Legaldefinition ist in **Art. VI:1 GATT** enthalten. Diese Vorschrift wird heute durch ausführliche Regelungen im *Agreement on Implementation of Article VI of the GATT (Antidumping-Übereinkommen der WTO, kurz: ADÜ)* ergänzt. In Art. VI:1 GATT heißt es zunächst:

„Die Vertragsparteien erkennen an, dass ein Dumping, durch das Waren eines Landes **unter ihrem normalen Wert** auf den Markt eines anderen Landes gebracht werden, zu verurteilen ist, wenn es eine **bedeutende Schädigung** eines im Gebiet einer Vertragspartei bestehenden **Wirtschaftszweiges** verursacht oder zu verursachen droht oder wenn es die Errichtung eines inländischen Wirtschaftszweiges erheblichen verzögert.“⁴⁷¹

Im zweiten Satz wird dann erläutert, wann ein Verkauf „unter ihrem normalen Wert“ anzunehmen ist:

„Eine Ware gilt dann im Sinne dieses Artikels als **unter ihrem normalen Wert** auf dem Markt eines Einfuhrlandes gebracht, wenn **der Preis** einer von einem Land in ein anderes Land ausgeführten Ware

- a) **niedriger ist als der vergleichbare Preis einer gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr**, die zur Verwendung im Ausfuhrland bestimmt ist, **oder**
- b) bei Fehlen eines derartigen Inlandspreises **niedriger ist als**
 - i) **der höchste vergleichbare Preis einer im normalen Handelsverkehr** zur Ausfuhr nach einem **dritten Land** bestimmten **gleichartigen Ware** oder
 - ii) **die Herstellungskosten dieser Ware** im Ursprungsland, zuzüglich einer angemessenen Spanne für Veräußerungskosten und Gewinn.

In jedem Falle müssen Unterschiede in den Verkaufsbedingungen und in der Besteuerung sowie sonstige die Vergleichbarkeit der Preise beeinflussende Unterschiede gebührend berücksichtigt werden.“⁴⁷²

Als zwingende Voraussetzungen für eine WTO-rechtlich zulässige Antidumpingmaßnahme, sind somit folgende Feststellungen zu treffen:

Zunächst muss der **Ausfuhrpreis** bestimmt werden und der entsprechende **Normalpreis** einer **vergleichbaren Ware**. Aus beidem wird die **Dumpingmarge** errechnet, die nun wiederum kausal für die **bedeutende Schädigung** eines **Wirtschaftszweiges** gewesen sein muss.

Ausfuhrpreis

Keine Probleme bereitet in der Regel die Bestimmung des **Ausfuhrpreises**. Dies ist der Preis, zu dem die Ware auf dem Markt verkauft wird, aus dem die Dumpingbeschwerde stammt.⁴⁷³

⁴⁷⁰ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 140.

⁴⁷¹ Hervorhebungen durch den Verfasser.

⁴⁷² Hervorhebung durch den Verfasser.

⁴⁷³ Zu Einzelheiten siehe Art. 2.3 ADÜ.

Normalpreis

Etwas komplexer ist die Bestimmung des Normalpreises, bzw. Normalwertes (*normal value*), einer vergleichbaren Ware. Hierfür sind in Art. VI:1 lit. a) und b) GATT drei verschiedene Methoden vorgesehen:

Vorrangig soll zur Ermittlung der Dumpingmarge gem. Art. VI:1 lit. a) GATT der vermeintliche Dumpingpreis mit dem Ausführpreis einer vergleichbaren Ware im normalen Handelsverkehr des Ausfuhrlandes in das beschwerdeführende Importland verglichen werden.⁴⁷⁴

Als **vergleichbare Ware** („like product“) soll eine Ware anzusehen sein:

„[...] which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration.“⁴⁷⁵

Um protektionistischen Maßnahmen vorzubeugen, soll der Begriff nicht zu weit ausgelegt werden, allerdings auch nicht so eng, dass der Regelungsgehalt des Art. VI:1 lit. a) GATT durch leichte Abweichungen in der Gestaltung des Produkts ausgehöhlt werden könnte.⁴⁷⁶

Ist ein solcher Inlandspreis als Normalwert nicht zu ermitteln, kann zur Berechnung **subsidiär** auf Art. VI:1 lit. b) i) oder ii) GATT zurückgegriffen werden, die als gleichberechtigte Alternativen nach Wahl des importierenden Landes anzusehen sind.⁴⁷⁷ Der Normalwert kann dann entweder durch das Zurückgreifen auf den Preis für „like products“, die zum Export in ein Drittland bestimmt sind, oder durch Heranziehen der Herstellungskosten, zuzüglich von Veräußerungskosten und Gewinn, berechnet werden. Aufgrund der Subsidiarität von Art. VI:1 lit. b) i) und ii) GATT stehen diese Berechnungsmethoden jedoch nur zur Verfügung, wenn sich argumentieren lässt, dass kein verlässlicher Inlandspreis iSd. Art. VI:1 lit. a) GATT zu ermitteln ist.

Als in Gänze unzureichend werden diese Berechnungsmethoden eingestuft, wenn sich die Preise im Exportland grundsätzlich nicht nach marktwirtschaftlichen Parametern bilden.

Box 2: Nichtmarktwirtschaften (NMEs) und ihre Behandlung im WTO-Recht

Im Anhang 1 des GATT wird in der zweiten Anmerkung zu Art. VI 1 GATT eingeräumt,

„[...] dass sich bei Einfuhren aus einem Land, dessen Handel ganz oder nahezu ganz einem staatlichen Monopol unterliegt und in dem alle Inlandspreise vom Staat festgesetzt werden, besondere Schwierigkeiten bei der Feststellung der Vergleichbarkeit der Preise im Sinne des Absatzes 1 ergeben können; die einführenden Vertragsparteien werden in solchen Fällen unter Umständen der Tatsache Rechnung tragen müssen, dass ein genauer Vergleich mit den Inlandspreisen dieses Landes nicht in jedem Fall angebracht ist.“

⁴⁷⁴ World Trade Organization, *Analytical Index of the GATT*, Art. VI, 225.

⁴⁷⁵ Art. 2 b Agreement on Implementation of Article VI of the GATT; L/334, übernommen am 3. März 1955.

⁴⁷⁶ Schoch, *Unbestimmte Rechtsbegriffe im Rahmen des GATT*, 118f.

⁴⁷⁷ World Trade Organization, *Analytical Index of the GATT*, Art. VI, 225f.

Relevant wird dies, wenn das exportierende Land im Rahmen der WTO als sog. **Nichtmarktwirtschaft** („Non-Market Economy“, kurz „**NME**“, auch *Staatshandelsland*⁴⁷⁸, *Land ohne Marktwirtschaft*) klassifiziert wird. Dieser Status erlaubt – als Ausnahme zum Nichtdiskriminierungsgrundsatz⁴⁷⁹ – eine Sonderbehandlung dieser Länder in bestimmten Bereichen gegenüber Ländern, bei denen man eine freie Marktwirtschaft annimmt. Die WTO-Mitglieder, die noch als NMEs angesehen werden, sind unter anderem Albanien, die Mongolei, Vietnam und eben die für den vorliegenden Fall relevante Volksrepublik China (im Folgenden PRC).

In den multilateralen WTO-Verträgen gibt es keine Bestimmung bezüglich NMEs über die zitierte Anmerkung hinaus.⁴⁸⁰ Auf WTO-Ebene wird der genaue Umgang mit dem NME-Status zudem in den jeweiligen WTO-Beitrittsprotokollen (*Protocol of Accession*) der einzelnen Staaten geregelt.⁴⁸¹ Nach Artikel 15 (a) ii des Beitrittsprotokolls Chinas vom 10. November 2001 darf China maximal 15 Jahre, gemessen ab seinem WTO-Beitritt, als NME behandelt werden, also noch bis Dezember 2016.⁴⁸²

Im Rahmen von Antidumping-Verfahren bedeutet dies für die Berechnung des Normalwertes, dass WTO-Mitglieder bis zum Ablauf der Frist nicht an die Vorgaben in Art. VI 1 GATT gebunden sind, sondern eine alternative Methode wählen können.

Konkrete Regelungen hierzu finden sich auf nationaler bzw. auf EU Ebene.⁴⁸³ In den USA und der EU wird in der Regel derart verfahren, dass – sofern Unternehmen nicht im Einzelfall der Nachweis von marktwirtschaftlichen Strukturen gelingt – für die Berechnung der entsprechende Wirtschaftszweig eines Drittlandes (*surrogate country*) zum Vergleich heran gezogen wird.⁴⁸⁴ Die Auswahl des Vergleichslands,⁴⁸⁵ die nach dem Ermessen des Importlandes erfolgt, und die damit verbundenen Abweichungen in dem ermittelten Normalwert führen regelmäßig zu Kontroversen zwischen den betroffenen WTO-Mitgliedern.⁴⁸⁶

Dumpingmarge

Um aus dem Ausführpreis und dem Normalwert die Dumpingmarge zu berechnen, muss die Differenz um einige Faktoren bereinigt werden. Mit eingerechnet werden müssen unterschiedliche Transportkosten, Kreditkonditionen⁴⁸⁷, unterschiedliche Verkaufsbedingungen und die jeweils ausgeführte Menge. Erreicht werden soll ein Vergleich auf der gleichen

⁴⁷⁸ Z. B. bei Landsittel, *Dumping im Außenhandels- und Wettbewerbsrecht*, 31.

⁴⁷⁹ Hierzu näher Göttsche, „WTO als Rechtsordnung“ § 5 Rn. 39.

⁴⁸⁰ Harmann, *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA*, 47.

⁴⁸¹ „Accession of the PRC“, WT/L/432

⁴⁸² Zu Einzelheiten dieser nicht unproblematischen und ungenauen Bestimmung siehe Tietje und Nowrot, *Myth or Reality? China's Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016*.

⁴⁸³ 19 U.S.C. § 1677 b, bzw. VO (EG) 905/98.

⁴⁸⁴ Genaue Regelungen jeweils auf nationaler Ebene.

⁴⁸⁵ Zu den Auswahlmethoden Harmann, *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA*, 49f.

⁴⁸⁶ Zum zugrunde liegenden Fall: DOC, ITA Memorandum C-570-980, 9.10.2012.

⁴⁸⁷ Hier könnte wiederum das Anti-Subventionsrecht relevant werden.

Handelsstufe und zwar grundsätzlich auf der Stufe ab Werk. Die Methode, nach der dieser Preis ermittelt wird, richtet sich nach Art. 2.4.2 ADÜ. Es können demnach entweder die Durchschnittswerte aller vergleichbaren Ausfuhrgeschäfte mit denen auf dem Vergleichsmarkt verglichen werden (average-to-average) oder der Normalwert mit dem einzelnen, jeweiligen Ausfuhrgeschäft (transaction-to-average).⁴⁸⁸

Bedeutende Schädigung

Die so ermittelte Dumpingmarge muss **kausal** zu einer bedeutenden, drohenden oder bestehenden Schädigung eines im Gebiet einer Vertragspartei bestehenden Wirtschaftszweiges führen.⁴⁸⁹ Diese Voraussetzung ist erforderlich, da allein der Umstand, dass eine Dumpingmarge festzustellen ist, noch nicht bedeutet, dass hieraus negative Auswirkungen für die Wirtschaft eines anderen WTO-Mitglieds resultieren. Im Einzelfall kann der Import von Waren auf Dumpingniveau sogar von Vorteil sein, wenn beispielsweise die Ware im Importland nicht kostendeckend produziert werden kann, jedoch die weiterverarbeitende Industrie des Landes diese benötigt.⁴⁹⁰

In Art. 4.1 ADÜ wird zunächst festgestellt, wie der betroffene **inländische Wirtschaftszweig** zu bestimmen ist. Betroffen sein müssen eine Anzahl von Herstellern auf dem Importmarkt, die in der Summe zumindest einen erheblichen Teil der den gedumpten Waren gleichartigen Produkten herstellen.⁴⁹¹ Damit ein Antidumpingverfahren überhaupt eingeleitet werden kann, muss der Antragssteller – vereinfacht gesagt – mindestens 25 % der jeweiligen inländischen Produktion repräsentieren, wobei dieser Schwellenwert einzeln oder kumulativ erbracht werden kann.⁴⁹²

Die Auslegung des Begriffes „**bedeutende Schädigung**“ („material injury“) ist nicht unproblematisch. Unumstritten aber ist zumindest, dass bei der Feststellung alle relevanten Wirtschaftsfaktoren, die für den Wirtschaftszweig von Bedeutung sind, zu berücksichtigen sind, allen voran die 15 in Art. 3.4 ADÜ genannten.⁴⁹³

Wenn alle diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist Dumping gegeben; gegen dieses können grundsätzlich *trade remedies* in Form von Antidumpingmaßnahmen ergriffen werden.⁴⁹⁴

5.1.2. Begriff und Problematik von Subventionen

Wie auch beim Dumping, gehen mit dem ökonomischen Instrument der Subvention für sich genommen noch keine negativen gesamtwirtschaftlichen Effekte einher. Bei Subventionen liegt dies daran, dass sie naturgemäß in einem Spannungsfeld verschiedener Interessen liegen, bei

⁴⁸⁸ Vgl. Harmann, *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA*, 54.

⁴⁸⁹ Hierzu näher Bender, Tobias und Michaelis, Martin, „Dumping“ § 12 Rn. 32.

⁴⁹⁰ Schoch, *Unbestimmte Rechtsbegriffe im Rahmen des GATT*, 136.

⁴⁹¹ Vgl. Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 528.

⁴⁹² Art. 5.4 WTO ADÜ.

⁴⁹³ Vgl. Bender, Tobias und Michaelis, Martin, „Dumping“ § 12 Rn. 31.

⁴⁹⁴ Hierzu näher Kapitel 7.2.

dem idealerweise die wohlfahrtsförderlichen Elemente überwiegen.⁴⁹⁵ Auf der einen Seite steht der durch die Subvention von staatlicher Seite verfolgte Zweck. Hierbei kann es sich um soziale, ökologische, wirtschaftliche und andere gesellschaftliche Ziele handeln, deren Verfolgung durchaus legitim oder sogar wünschenswert ist. Allerdings sind diese erwünschten Ziele, sofern man als Mittel zu ihrer Erreichung Subventionen einsetzt, nach herrschender ökonomischer Theorie, untrennbar mit der Gefahr wirtschaftlicher Fehlallokationen verbunden.⁴⁹⁶ Diese Gefahr ergibt sich daraus, dass hier – im Gegensatz zu Dumping – der Staat aktiv wird, und zwar im Rahmen eines Handelssystems, welches auf freie Marktwirtschaft ausgelegt ist.⁴⁹⁷ Die konkreten Auswirkungen dieses Eingriffs sind Verzerrungen der tatsächlichen Produktivitäts- und Konkurrenzverhältnisse. Ist in einem Wirtschaftszweig ein strukturelles Überangebot gegeben, sinken die Preise, bis das unproduktivste Unternehmen nicht mehr kostendeckend arbeitet und von diesem Markt verschwindet.⁴⁹⁸ Wird dieses Unternehmen jedoch vom Staat subventioniert, verschiebt sich dessen Marktaustrittsschranke derart, dass an seiner Statt ein produktiveres, eigentlich konkurrenzfähiges Unternehmen aus dem Markt ausscheidet.⁴⁹⁹ Subventionen bergen zudem die Gefahr, dass Unternehmen und letztlich Wirtschaftszweige durch die staatliche Absicherung keine Bereitschaft zur eigeninitiativen Anpassung an wirtschaftliche Veränderungen entwickeln und dadurch Kapital und Arbeitskräfte dauerhaft in überholten Strukturen gebunden werden, im Endeffekt auf Kosten des allgemeinen wirtschaftlichen Wohlstandes.⁵⁰⁰

Diese Argumentation gilt erst recht für die Auswirkungen, die Subventionen auf den weltweiten Wettbewerb bei grenzübergreifenden Märkten haben. Konkurrieren mehrere Staaten innerhalb eines Wirtschaftssektors miteinander, so besteht neben der eintretenden Ressourcenfehlallokation auf dem Weltmarkt, über die praktisch „Arbeitslosigkeit exportiert“⁵⁰¹ wird, die Gefahr, dass – über einen durch Subventionen herbeigeführten künstlichen Wettbewerbsvorteil – Protektionismus betrieben wird. Aufgrund dieses Spannungsverhältnisses sind spezifische, international einheitliche Regelungen für den Umgang mit Subventionen unerlässlich.

Sind die drei Voraussetzungen – finanzielle Beihilfe, Vorteilsgewährung und Spezifität – erfüllt, ist die Subvention potenziell durch welthandelsrechtliche *trade remedies* angreifbar.

⁴⁹⁵ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 158.

⁴⁹⁶ Vgl. Grave, *Der Begriff der Subvention im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*, 118.

⁴⁹⁷ Vgl. Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 557.

⁴⁹⁸ Vgl. Grave, *Der Begriff der Subvention im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*, 119.

⁴⁹⁹ Vgl. Börner, „Subventionen im gemeinsamen Markt“, 137.

⁵⁰⁰ Vgl. Grave, *Der Begriff der Subvention im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*, 120.

⁵⁰¹ Vgl. Ebd., 119.

5.2. Gegenmaßnahmen (*trade remedies*)

Ist festgestellt, dass Dumping bzw. Subventionen sowie ein kausaler Schaden der heimischen Industrie iSd WTO-Rechts vorliegen, schließt sich die Frage an, welche Maßnahmen zur Wiederherstellung einer „fairen“ Marktsituation getroffen werden können.

Weder Dumping noch Subventionen sind generell verboten.⁵⁰² Das Welthandelsrecht gewährt vielmehr die Möglichkeit, durch Handelsschutzmaßnahmen, sog. *trade remedies*, auch *trade defence instruments* genannt, den vermeintlich unlauteren Vorteil vor allem durch **Antidumping-, und Ausgleichszölle** („*countervailing duties*“) zu neutralisieren.⁵⁰³ Das durch Dumping oder unlautere Subventionen geschädigte WTO-Mitglied wird hierbei in einem klar definierten Rahmen von der WTO-Verpflichtung der Nichtdiskriminierung⁵⁰⁴ entbunden, um die „unfaire“ Handelspraktik abzuwehren.

5.2.1. Abwehrmaßnahmen gegen Dumping

Die Ermächtigung zur Erhebung eines Abwehrozolles für ein durch Dumping geschädigtes Land findet sich in Art. VI:2 GATT. Dort heißt es:

„Um ein Dumping unwirksam zu machen oder zu verhindern, kann eine Vertragspartei für jede Ware, die Gegenstand eines Dumpings ist, einen Antidumpingzoll bis zur Höhe der Dumpingspanne erheben.“

Die genannten Voraussetzungen ergeben sich bereits aus der Begriffserläuterung in Art. VI:1 GATT iVm dem ADÜ.

Die ermittelte Dumpingmarge stellt gem. Art. 9.1 ADÜ die Obergrenze für einen Antidumpingzoll dar, die das Einfuhrland nach seinem Ermessen „wünschenswerterweise“ unterschreiten soll, wenn die Neutralisierung der Schädigung auch durch einen niedrigeren Zoll erreicht werden kann.

Die prozeduralen Anforderungen an Antidumpingmaßnahmen sind aufgrund der Intensität des Eingriffs in den Handelsverkehr für welthandelsrechtliche Verhältnisse umfangreich geregelt.⁵⁰⁵ Das WTO-Recht liefert generell die Rahmenbedingungen, zum Teil aber auch detaillierte Vorgaben für das Antidumpingverfahren, welche durch das jeweilige nationale Antidumpingrecht der WTO-Mitglieder konkretisiert werden.⁵⁰⁶ Im Einzelnen gibt Art. 5 ADÜ vor, dass ein Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens bei der zuständigen nationalen Behörde zulässig ist, wenn er durch Unternehmen des vermeintlich geschädigten Wirtschaftszweigs gestellt wird und Beweise enthält, die sowohl das Dumping als auch die dadurch verursachte Schädigung belegen. Das Verfahren wird hierbei nur eingeleitet, wenn die Antragssteller, gem. Art. 5.4 ADÜ, vereinfacht ausgedrückt mind. 25 % der in diesem

⁵⁰² Mit Ausnahme von „verbotenen“ Subventionen, siehe Kapitel 5.2.2.

⁵⁰³ Vgl. Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 508.

⁵⁰⁴ Vgl. Art. III GATT 1994.

⁵⁰⁵ Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 147.

⁵⁰⁶ Vgl. Ebd. § 3 Rn. 150.

Wirtschaftszweig produzierenden Wirtschaft repräsentieren und nicht andererseits 50 % oder mehr des inländischen Wirtschaftszweiges gegen das Verfahren sind. Da die 25 %-Schwelle kaum von einzelnen Industrieunternehmen erreicht wird, erfolgt die Antragstellung in der Praxis regelmäßig durch Interessenverbände, die stellvertretend für zahlreiche Unternehmen der heimischen Wirtschaft auftreten.

Wenn die Untersuchungsbehörde aufgrund eines in diesem Sinne zulässigen Antrages nach Abschluss eines Untersuchungsverfahrens zu der Überzeugung kommt, dass Dumping/Subvention, Schaden und Kausalität vorliegen, können Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Das ADÜ sieht in Art. 8 zunächst die Möglichkeit vor, in einem eng abgesteckten Rahmen **Preisverpflichtungen** (*price undertakings*) mit dem ausführenden Unternehmen zu vereinbaren, bei denen vertraglich festgesetzt wird, dass dieses seine Preise „freiwillig“ anhebt.⁵⁰⁷

Eine gängigere Methode ist jedoch, wie eingangs erwähnt, die Erhebung von zusätzlichen **Einfuhrzöllen** (*anti-dumping duties*) auf die gedumpte Waren. Antidumpingzölle dürfen dabei nur für die Zukunft erhoben werden (Art. 10.1 ADÜ) und nur so lange, wie es zur Ausgleichung des schädigenden Ereignisses notwendig ist. Nach der sog. Sunset-Klausel⁵⁰⁸ (Art. 11.3 ADÜ) laufen Antidumpingzölle automatisch nach fünf Jahren aus, sofern der Tatbestand des schädigenden Dumpings nicht erneut festgestellt wird.

Gem. Art. 7 ADÜ besteht die Möglichkeit, bereits während des Verfahrens vorläufige Maßnahmen gegen das Dumping zu treffen. So können eine Sicherheitsleistung in Höhe des zu erwartenden Zolles sowie ein vorläufiger Antidumpingzoll erhoben werden, sofern eine durch Dumping verursachte Schädigung bereits festgestellt ist und die betroffenen Parteien Gelegenheit zur Stellungnahme hatten.⁵⁰⁹

Ein zentrales Problem bei der Verhängung von Antidumpingzöllen liegt immer in der Gefahr der **Umgehung** durch die betroffenen Exporteure.⁵¹⁰

5.2.2. Abwehrmaßnahmen gegen Subventionen

Die Möglichkeit, gegen Subventionen unter bestimmten Umständen Ausgleichszölle zu erheben, war bereits im GATT 1947 vorgesehen.

Das GATT enthält in Art. XVI A eine Notifizierungspflicht für bestimmte Subventionen; daneben ist in Art. VI 3 GATT definiert, was unter einem Ausgleichszoll zu verstehen ist und in welchem Rahmen er sich bewegen soll. Die hier getroffenen Regelungen wurden jedoch allgemein als unzureichend eingestuft.⁵¹¹

⁵⁰⁷ Vgl. Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 547.

⁵⁰⁸ Vgl. Bender, „Dumping“, 229.

⁵⁰⁹ Vgl. Bender, Tobias und Michaelis, Martin, „Dumping“ § 12 Rn. 44.

⁵¹⁰ Hierzu näher ebd. §12 Rn. 40.

⁵¹¹ Vgl. Nowak, „Das materielle Recht der WTO: Warenverkehr“ § 13 Rn. 2.

Für Maßnahmen gegen Subventionen sowie für die zugrunde liegenden Begriffsbestimmungen (s.o.), ist mittlerweile das 1994 geschlossene **Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (SCM)** – weiterhin iVm Art. VI GATT – maßgebend. Subventionen werden hiernach in drei Kategorien unterteilt: **verbotene, anfechtbare und nichtanfechtbare Subventionen** (sog. „**Ampelansatz**“). Sonderregeln für Agrarsubventionen enthält das Übereinkommen über die Landwirtschaft.⁵¹²

Verbotene Subventionen

Nach Art. 3 SCM sind sämtliche Ausfuhrsubventionen per se verboten (*prohibited subsidies*). Umfasst sind Subventionen iSv Art. 1 SCM die zumindest teilweise unter der Bedingung eines bestimmten Exportverhaltens gewährt werden, und zwar sowohl in WTO-Mitgliedern, als auch in Drittstaaten, da auch dort die Waren einzelner Mitglieder miteinander konkurrieren können. Zudem sind gem. Art. 3.1 lit. b) SCM sog. importersetzende Subventionen verboten. Hiermit sind Subventionen gemeint, die zumindest zum Teil an die Maßgabe geknüpft sind, dass der inländische Produzent einheimische Erzeugnisse für seine Produktion bevorzugt. Bei der Prüfung dieser Tatbestände wird in WTO-Streitverfahren ein strenger Maßstab angesetzt.⁵¹³ Über diese Bestimmungen hinaus findet sich im Anhang I des SCM eine ausführliche Liste mit Maßnahmen, die als Ausfuhrsubvention und daher als verboten iSv Art. 3 SCM anzusehen sind.

Bei dem Vorgehen gegen verbotene Subventionen im Rahmen des SCM können zwei verschiedene Wege („Tracks“) verfolgt werden: Unterschieden werden **unilaterale Ausgleichsmaßnahmen (Track I)** und die **multilaterale Streitbeilegung (Track II)**.

Im **unilateralen Track I-Verfahren** kann ein WTO-Mitglied auf Grundlage der jeweils nationalen Antisubventionsvorschriften Ausgleichszölle (*countervailing duties*) zur Neutralisierung der verbotenen Subvention erheben. Im Gegensatz zum Dumping ist das materielle Erfordernis eines **Schadens** und der **kausalen Verknüpfung** mit dem zu beurteilenden Handelsinstrument für Subventionen noch nicht in der Definition enthalten, sondern ist eine Voraussetzung für die Erhebung von Ausgleichszöllen (Art. 10, 15 SCM iVm Art. VI GATT). Wie ein Schaden iSv Art. VI:6 lit. a) GATT zu ermitteln ist, wird in Art. 15 SCM detailliert vorgegeben. Die prozeduralen Anforderungen an das entsprechende Untersuchungsverfahren sind in den Art. 10ff. SCM geregelt und entsprechen im Wesentlichen den Vorgaben für Antidumpingzölle, so dass insofern auf die Ausführungen hierzu verwiesen wird.⁵¹⁴

Etwas unkomplizierter gestalten sich die Anforderungen an das **multilaterale Track II-Verfahren**. Die multilaterale Streitbeilegung zielt darauf ab, einen WTO-Beschluss zur Rücknahme der verbotenen Subvention zu erreichen. Diese Verpflichtung zur Rücknahme gem. Art. 4.7 SCM⁵¹⁵ besteht ohne Rücksicht auf etwaige gegenteilige vertragliche oder interne

⁵¹² Vertiefend Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, 601.

⁵¹³ Vgl. Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/AB/R, 172 (Appellate Body 1999), Abs. 172.

⁵¹⁴ Siehe Kapitel 5.2.1.

⁵¹⁵ Die Verpflichtung, die Subvention „unverzüglich zurückzunehmen“, besteht dabei natürlich erst, wenn der Dispute Settlement Body der WTO eine entsprechende Empfehlung eines Panel bzw. des Appellate Body rechtsverbindlich angenommen hat. Das kommt im Wortlaut des Art. 4.7 SCM auch so zum Ausdruck. Ein

öffentlich-rechtliche Verbindlichkeiten dieses WTO-Mitglieds.⁵¹⁶ Die Verfahrensvorschriften in Art. 4 SCM beinhalten dabei vorrangig Beweisermittlungsregeln für die Feststellung einer verbotenen Subvention. Ist eine solche festgestellt, wird die Spezifität vermutet und auf den Nachweis einer Schädigung des antragstellenden Mitgliedes verzichtet.⁵¹⁷ Der Verfahrensgang richtet sich dann grundsätzlich nach den Streitbeilegungsregeln der WTO, wobei Art. 4 SCM diese Verfahren durch einige Sonderregelungen beschleunigen soll.

Anfechtbare Subventionen

Die Kategorie der anfechtbaren Subventionen (*actionable subsidies*) ist im Teil III des SCM, in den Artikeln 5-7, geregelt. Erfasst sind alle spezifischen Subventionen, die **nachteilige Auswirkungen** auf die Interessen anderer Mitglieder haben.⁵¹⁸ Eine solche nachteilige Auswirkung kann hierbei entweder in Form einer „*Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweiges eines anderen Mitgliedslandes*“ (Art. 5 a SCM), durch „*eine Zunichtemachung oder Schmälerung der einem anderen Mitglied (...) aus dem GATT 1994 erwachsenen Vorteile, (...)*“ (Art. 5 lit. b) SCM) oder durch „*eine ernsthafte Schädigung der Interessen eines anderen Mitgliedes*“ (Art. 5 lit. c) SCM) gegeben sein. Der Begriff „Schädigung“ in Art. 5 lit. a) SCM entspricht dem Schädigungsbegriff zu unilateralen Maßnahmen. Die „Zunichtemachung“ gem. Art. 5 lit. b) SCM entspricht der Regelung in Art. XXIII GATT und betrifft vor allem die Zunichtemachung oder Schmälerung von sich aus der Zollsenkung im Rahmen von GATT/WTO ergebender Liberalisierungserfolge (vgl. Art. II GATT) durch gleichsam Umgehungsmaßnahmen. Die Tatbestandsalternative der „ernsthafte Schädigung“ (*serious prejudice*) erfasst vor allem Schädigungen, die nicht auf dem heimischen Markt des betroffenen WTO-Mitglieds, sondern auf einem Drittmarkt, auf dem dieser ebenso aktiv ist, entstehen.⁵¹⁹ Bei dem Drittmarkt kann es sich gem. Art. 6.3 SCM auch um den Markt innerhalb des subventionierenden Landes handeln. Wann genau eine Schädigung vorliegt, ist in Art. 6 SCM festgelegt.

Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, also eine anfechtbare Subvention vorliegt, steht zunächst das **unilaterale Track I- Verfahren** zu Verfügung. Bezüglich des Verfahrens ergibt sich gegenüber verbotenen Subventionen lediglich der Unterschied, dass die Spezifität nicht vermutet wird, sondern nachgewiesen werden muss.

Für das **multilaterale Track II-Verfahren** ergeben sich im Unterschied zu verbotenen Subventionen einige Besonderheiten. Zunächst muss die nachteilige Auswirkung der spezifischen Subvention iSv Art. 5 SCM belegt werden. Weiterhin werden nach Art. 7 iVm Anhang V des SCM die Handlungsoptionen im Rahmen des Track II-Verfahrens erweitert. Auch kann gem. Art. 7.8 SCM bei Feststellung einer „ernsthafte Schädigung“ das subventionierende WTO-Mitglied – sofern möglich – lediglich die Schädigung beseitigen, ohne dass die Subvention als solche aufgehoben werden muss. Zu einer nationalen Gegenmaßnahme wird

Panel bzw. der Appellate Body kann insofern im gesamten WTO-Recht immer nur Empfehlungen abgeben, siehe 19 DSU.

⁵¹⁶ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 172.

⁵¹⁷ Vgl. Nowak, „Das materielle Recht der WTO: Warenverkehr“ § 13 Rn. 18.

⁵¹⁸ Grave, *Der Begriff der Subvention im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*, 87.

⁵¹⁹ Vgl. Tietje, „WTO und Recht des Welthandels“ § 3 Rn. 167.

das betroffene Land erst ermächtigt, wenn weder dies noch die Rücknahme der Subvention erfolgt ist. Prozedural ergeben sich keine weiteren Unterschiede zu dem Verfahren bei verbotenen Subventionen.

Nichtanfechtbare Subventionen

Das letzte Element des „Ampelansatzes“ stellen die nichtanfechtbaren Subventionen (*non-actionable subsidies*) dar, welche in Teil VI, Art. 8, 9 SCM geregelt sind. Hier werden Forschungs-, Umwelt-, Regionalförderungs-, und Entwicklungssubventionen von der Anfechtbarkeit ausgenommen, und zwar wegen eines erhöhten gesellschaftlichen Interesses an den durch die Subventionen verfolgten Zielen.⁵²⁰ Die genaue rechtliche Ausgestaltung dieser Sonderregelungen hat jedoch **keine aktuelle Relevanz**, da Art. 8 und 9 SCM am 31.12.1999 außer Kraft getreten und daher auch vormals unter diese Artikel fallende Subventionen nun nach den Regeln für anfechtbare Subventionen angreifbar sind.

⁵²⁰ Vgl. Ebd. § 3 Rn. 168.

6. Handelsschutzmaßnahmen der USA und ihre Folgen im Streit mit China

Im folgenden Kapitel sollen anhand des WTO-Verfahrens „*United States - Countervailing Duty Measures on Certain Products from China*“ (WT/DS437) und seinen Folgen die politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Hintergründe und Zusammenhänge eines wichtigen WTO-Streitverfahrens, das sich u.a. auf Solartechnologie bezieht, erläutert sowie die diesbezüglich aktuellen Geschehnisse beschrieben werden. Dadurch soll ein fundiertes und praktisches Verständnis der welthandelsrechtlichen Rahmenbedingungen der Auseinandersetzungen zwischen China und den USA im Bereich erneuerbare Energien vermittelt werden.

Als Einstieg in die Thematik erfolgt zunächst eine Darstellung der politischen und wirtschaftlichen Ausgangssituation im globalen PV-Solarmarkt und im Speziellen die jüngsten Entwicklungen im US-Markt als Einstieg (Kapitel 6.1). Den Kern des Kapitels bildet sodann das rechtliche Vorgehen der USA gegen China im Solarstreit, das auch Gegenstand des WTO-Streitfalls WT/DS437 ist. Hierzu wird das umstrittene Vorgehen der USA auf nationaler Ebene beschrieben, welches zu erheblichen Einfuhrzöllen auf PV-Solarimporte aus China führte (Kapitel 6.2). Neben der WTO-Klage reagierte China mit eigenen Untersuchungen auf mögliche handelspolitische Schutzinstrumente gegenüber den USA und weiteren Klagen vor dem WTO-Streitschlichtungsorgan DSB (Kapitel 6.3).

6.1. Politische und wirtschaftliche Ausgangssituation

Gerade die Entwicklung im weltweit staatlich unterstützten und subventionierten Solarmarkt – einem der am schnellsten wachsenden Märkte überhaupt – verdeutlicht die wirtschaftlichen und damit auch politischen Gräben zwischen den Produktionsländern von Solarprodukten, sowie die Spaltungen innerhalb dieser Länder, repräsentiert durch verschiedene nationale Lobbygruppen. Die Produktion von Fotovoltaik-Solarmodulen, deren Installation und die Netzeinspeisung von Strom sind bis heute, wenn auch zunehmend weniger, intensiv politisch und finanziell subventioniert. Vorrangig geht es hierbei um die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am nationalen Energieverbrauch, welcher im Hinblick auf Klimaabkommen und Selbstverpflichtungen immer „grüner“ werden soll. Ein weiteres Ziel ist die Förderung neuer, vielversprechender Industriezweige mit großen Wachstumspotentialen und steigenden Beschäftigungsmöglichkeiten. In dem Streit zwischen den USA und China über illegal subventionierte und gedumpte PV-Solarimporte aus China ist ein kurzer Blick auf den globalen- und US-Markt und speziell auf den Warenverkehr von Solarprodukten zwischen den beiden Staaten unabdingbar.

Während die Nachfrage nach Solarstrom über die letzten 20 Jahre kontinuierlich gestiegen ist, sind durch sinkende Grenzkosten bei der Produktion von Solarmodulen, verbesserte Produktionstechnologien und deren steigende Effizienz die Preise jedes Jahr deutlich gesunken. Globale Umsätze in der PV-Solarindustrie, bestehend aus Verkauf und Installation

von Solaranlagen, betragen im Jahr 2009 ca. 38,5 Milliarden US Dollar. Verschiedenste Schätzungen für 2014 belaufen sich auf 46,3 bis 96,8 Milliarden US Dollar.⁵²¹

Wurde 2011 in den USA erstmals die magische Grenze von 1 GW neu installierter Solaranlagen mit 1,86 GW deutlich durchbrochen, gab es 2012 sogar einen Anstieg von 76 % und damit allein in diesem Jahr neue Solaranlagen mit einer Gesamtleistung von 3,3 GW zu verzeichnen.⁵²² Dieser enorme Zuwachs lässt sich vor allem auf um bis zu 20 % gesunkene Anlagenkosten zurückführen. Geschätzt wurde der Gesamtwert des Solarmarkts der USA im Jahr 2011 auf ca. 8,4 Milliarden US Dollar. Der US-Anteil an globalen PV-Solaranlagen stieg deutlich von 5 % im Jahr 2010 auf 10 % im Jahr 2012. Insgesamt lassen sich die Stromleistungen aus Solarenergie in den USA bis zum Jahresende 2012 auf rund 5,9 GW beziffern. Bis 2016 rechnet man mit einem Wachstum von bis zu 8 GW.⁵²³

Getrieben vom weltweiten Boom der Solaranlagen und der entsprechenden staatlichen Förderung, kam es in den wirtschafts- und ebenso exportstarken Staaten innerhalb der letzten Jahre zu deutlichen Produktionssteigerungen. Die Produktionskapazitäten von PV-Solarzellen und Anlagen übersteigen mittlerweile deutlich die Nachfrage. So stehen heute globale Produktionskapazitäten von 70 GW einer Nachfrage von gut 31 GW gegenüber.⁵²⁴ Dieses überproportionale Angebot hat Auswirkungen auf den globalen Wettbewerb und damit auf die Handelsströme von Solarprodukten.

Zwischen 2000-2010 nahm der globale Transport von PV-Solarzellen und -modulen mit einer durchschnittlich jährlichen Wachstumsrate von 53 % zu. Während der Marktanteil von Produzenten aus China und Taiwan in dieser Zeit von einem durchschnittlich jährlichen Wachstum von unter zwei Prozent auf 54 % anstieg, sank der Marktanteil von US-Produzenten von 30 % auf 7 %, was einer durchschnittlich jährlichen Wachstumsrate von -115 % entspricht.⁵²⁵

China ist führend in der globalen Produktion von PV-Solarprodukten mit einem Marktanteil von 54 % im Jahr 2010. Da bis vor kurzem keine nennenswerte inländische Nachfrage vorhanden war, wurden 90 %-95 % der chinesischen Solarzellen exportiert.⁵²⁶

Schaut man sich die Handelsströme zwischen China und den USA für das Jahr 2010 genau an, wird deutlich, dass die USA gegenüber China im PV-Solarbereich ein deutliches Außenhandelsplus von 240 Mio. US Dollar aufzuweisen hatten. PV-Solarprodukte waren einer der wenigen Industriebereiche, wo die Exporte (5,6 Milliarden US-Dollar) der USA die Importe

⁵²¹ Solar Energy Market Growth, 11. Mai 2012, <http://www.solarbuzz.com/facts-and-figures/markets-growth/market-growth>

⁵²² Vgl. U.S. Solar Market Grew 76 %, <http://www.forbes.com/sites/uciliawang/2013/03/14/u-s-solar-market-grew-76/>

⁵²³ Vgl. U.S. Solar Market Insight: Q3 2012, www.gtmresearch.com/solarinsight; Solar Industry's Exponential Growth in 2011 Indicates Healthy US PV Market, 14. Mai 2012, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2012/03/solar-industrys-exponential-growth-in-2011-indicates-healthy-u-s-pv-market>

⁵²⁴ Ebd.

⁵²⁵ Burger, Dumping Solar: Study Sheds Light on Solar PV Trade Flows, US-China Manufacturing, 12. Februar 2012, <http://cleantechnica.com/2012/02/12/dumping-solar-study-sheds-light-on-solar-pv-trade-flows-us-china-manufacturing/>

⁵²⁶ Vgl. Goodrich, Ted James, und Michael Woodhouse, *Solar PV Manufacturing Cost Analysis: U.S. Competitiveness in a Global Industry*.

(3,7 Milliarden US-Dollar) um 1,9 Milliarden US-Dollar überstiegen. 99 % der Exporte bestanden aus PV-Komponenten wie Produktionszubehör und -anlagen sowie aus dem Grundmaterial Polysilizium. Hauptabnehmer dieser Produkte waren China und Deutschland. Unter den PV-Solarimporten hatten PV-Solarmodule einen Anteil von 2,4 Milliarden US-Dollar, wobei die meisten Produkte aus China (allein 1,5 Milliarden) und Mexiko kamen.⁵²⁷ Chinas vorrangig auf Export ausgerichtete PV-Solarwirtschaft steigerte die Absätze von PV-Solarmodulen auf Siliziumbasis in den USA zwischen 2008-2010 um 350 % und erzielte 2010 einen Marktanteil von 48 % innerhalb der USA. Auch 2011 setzte sich diese Entwicklung ungehindert fort, wobei innerhalb der ersten acht Monate Importe von Solarmodulen aus China die gesamten US-Exporte von PV-Solarmodulen um 157 % übertrafen.⁵²⁸

Die beschriebenen Entwicklungen führten zu einem intensiven, auch über Lobbyisten ausgetragenen Streit zwischen PV-Solarproduzenten und den in der Produktionskette nachgegliederten Unternehmen wie bspw. PV-Solaranlagenmonteuren.

Auf den chinesischen Exportanstieg reagierten zunächst die hiervon betroffenen US-Produzenten von PV-Solarprodukten. Allen voran ging hierbei die Firma *SolarWorld Industries America Inc.* (ein Tochterunternehmen der deutschen *SolarWorld AG*) mit Unterstützung zweier Senatoren aus dem Bundesstaat Oregon. *SolarWorld* gründete die „*Coalition for American Solar Manufacturing*“ (CASM) zusammen mit sechs weiteren US-Produzenten. CASM sprach im Herbst 2011 öffentlich von „illegalen Aktivitäten“ Chinas, welche zu Arbeitsplatzverlusten und Exporteinbrüchen führen und die Umsatzrenditen der US-Produzenten schmälern würden. Diese Aktivitäten bestünden aus ausschließlich chinesischen Unternehmen gewährten illegalen Produktions- und Exportsubventionen, welche dadurch Preise von Solarprodukten unter Marktwert ermöglichten. Hierdurch würden amerikanische Konkurrenten vom Markt verdrängt. Zudem seien ein Großteil der Subventionen nicht vorschriftsgemäß bei der WTO angezeigt worden. Am 19. Oktober 2011 reichte CASM bei der *US International Trade Commission* (ITC) und dem *US Department of Commerce* (DOC) eine Petition zur Untersuchung des Sachverhalts ein, welche auch kurze Zeit später die Untersuchungen aufnahmen.⁵²⁹ Hauptargument im gesamten Verfahren war dabei, dass, sollte die staatliche Unterstützung durch China anhalten, eine *de facto* Monopolstellung Chinas tausende amerikanische Arbeitsplätze und eine marktinduzierte Preisfestlegung zerstören würde.

Die betroffenen chinesischen Hersteller widersprachen den Anschuldigungen einstimmig mit Hinweisen auf mehrjährige internationale Wirtschaftstätigkeit, Börsennotierungen und der Befolgung US-amerikanischer und internationaler Gesetze.⁵³⁰ Ebenso formierte sich schnell

⁵²⁷ Vgl. Burger, US Solar PV Exports, Trade Surplus at Record Levels in 2010, 30. August 2011, <http://cleantechnica.com/2011/08/30/us-solar-pv-exports-trade-surplus-at-record-levels-in-2010/>; Now China to probe U.S. renewable energy support, 25. November 2011, <http://www.reuters.com/article/2011/11/25/us-china-usa-energy-idUSTRE7AO05I20111125>

⁵²⁸ Vgl. Brinser, Point: SolarWorld and CASM's Anti-Dumping Claims Against China , 27. Oktober 2011. <http://www.greentechmedia.com/articles/read/point-solarworld-and-casms/>; Burger, Dumping Solar: CASM's Case Against Chinese Subsidies & Manufacturers, 22. Januar 2012, <http://cleantechnica.com/2012/01/22/dumping-solar-casms-case-against-chinese-subsidies-manufacturers-pt-iii/#bbfdDLfbITRfsQk6.99>

⁵²⁹ Vgl. Wesoff, Solar Trade War Officially Starts Today, 19. Oktober 2011, <http://www.greentechmedia.com/articles/read/solar-trade-war-officially-starts-today>

⁵³⁰ Vgl. Wesoff, Counterpoint: China's PV Firms Respond to Solar Trade Claims, 27. Oktober 2011, <http://www.greentechmedia.com/articles/read/counterpoint-china-responds-to-casm-on-solar-trade-issues/>

eine Koalition aus 25 amerikanischen Unternehmen, die in dem Vorgehen von CASM mehr Gefahren als Vorteile für den US-Solarmarkt sahen. Die „Coalition for Affordable Solar Energy“ (CASE) befürchtete, dass protektionistische Maßnahmen wie Zölle sich negativ auf Innovationen und Investitionen in dem US-Solarmarkt auswirken würden, der mit einem Anteil von 10 % an den globalen PV-Solaranlagen noch deutlich Wachstumspotenzial beinhalte. Gerade im Bereich der gewerblichen Großprojekte bestünde die Gefahr, durch steigende Modulpreise Schaden im gesamten Solarbereich anzurichten, der weit mehr umfasst, als nur die Produktion von Solarzellen und -modulen.⁵³¹ CASE sieht das Wachstumspotenzial vorrangig bei der Installation und der Produktion nachgegliederter Elemente in der Wertschöpfungskette, da dort bisher die meisten Arbeitsplätze der US-Solarbranche geschaffen wurden.

Im Gegenzug leitete China im November 2011 Untersuchungen gegen angeblich gedumpte und illegal subventionierte Siliziumimporte aus den USA ein. Hier schlossen sich chinesische Firmen zusammen und sprachen ebenso von Arbeitsplatzverlusten und Marktverdrängung durch US-amerikanische Firmen vom chinesischen Markt. Gleichzeitig versuchten also Unternehmen der beiden Länder die jeweils größten und wichtigsten Solar-Exportgüter des anderen vom eigenen Markt fernzuhalten bzw. den Zugang deutlich zu erschweren.

Im Januar 2012 verstärkten sich die Spannungen im Bereich erneuerbarer Energien zwischen China und den USA erneut, als die Vereinigung von US-Windkraftanlagen-Unternehmen Vorwürfe gegen gewerbliche Windkraftanlagenproduzenten aus China vorbrachte, die nun ebenfalls auf Dumping und illegale Subventionen untersucht werden. US-Präsident Obama verkündete fast zeitgleich die Einrichtung einer „Trade Enforcement Unit“, deren Aufgabe vorrangig darin bestehen soll, unfaire Handelspraktiken zu beseitigen, welche das US-Wirtschaftswachstum bremsen.⁵³²

CASM berechnete mittlerweile den durch China entstandenen Schaden für US-Solarproduzenten auf rund 1 Milliarde US Dollar, welcher durch Antisubventionszölle ausgeglichen werden sollte. Neben dem finanziellen Schaden bleiben jedoch die bisher verlorenen Arbeitsplätze und schon geschlossenen Produktionsstätten.⁵³³

6.2. Das Verfahren innerhalb der USA

In den WTO-Verfahren „United States- Countervailing Duty Measures on Certain Products from China“ (WT/DS437), und dem sich daran anschließenden Verfahren „United States — Countervailing and Anti-dumping Measures on Certain Products from China“ (WT/DS449) macht China gegenüber dem DSB geltend, bestimmte Antidumping- und Ausgleichszölle, die

⁵³¹ Vgl. Wesoff, Obama, Suntech, and SolarWorld on the Solar Trade Rift : , 6. November 2011, <http://www.greentechmedia.com/articles/read/Obama-Suntech-and-SolarWorld-on-the-Solar-Trade-Rift/>; Wesoff, Solar Trade War Officially Starts Today, 19. Oktober 2011, <http://www.greentechmedia.com/articles/read/solar-trade-war-officially-starts-today>

⁵³² Vgl. Shannon, Obama's Trade Enforcement Unit and the Looming Trade War with China, 25. Januar 2012, <http://moneymorning.com/2012/01/25/obamas-trade-enforcement-unit-and-the-looming-trade-war-with-china/>

⁵³³ Vgl. Burger, Dumping Solar: CASM's Case Against Chinese Subsidies & Manufacturers, 22. Januar 2012, <http://cleantechnica.com/2012/01/22/dumping-solar-casms-case-against-chinese-subsidies-manufacturers-pt-iii/#bbfdDLfblTRfsQk6.99>

die USA gegen chinesische Importe erhoben haben, seien nicht im Einklang mit dem ADÜ bzw. SCM. Dem Verfahren zu Grunde liegt also das nationale Antidumping- bzw. Antisubventionsverfahren in den USA.

6.2.1. Nationale trade remedies der USA

Die maßgebenden innerstaatlichen Regelungen zu handelspolitischen Schutzmaßnahmen in den USA finden sich im *US Code, Chapter 4 – Tariff Act of 1930, Subtitle IV (§ 1671-1677n) – Countervailing and Antidumping Duties*.⁵³⁴

In den USA ist das Verfahren zur Bekämpfung von Dumping oder unzulässigen Subventionen in zwei Abschnitte unterteilt, für die zwei voneinander weitestgehend unabhängige, parallel arbeitende Behörden zuständig sind: Das *Department of Commerce* (DOC)⁵³⁵, genauer gesagt die Abteilung *International Trade Administration*⁵³⁶, ist für die Ermittlung der Tatbestandsvoraussetzungen des Dumpings bzw. der unzulässigen Subvention (*countervailable subsidy*), sowie deren Bezifferung zuständig.⁵³⁷ Demgegenüber ist die *US International Trade Commission* (ITC) eine vom DOC unabhängige, gerichtsähnliche Bundesbehörde, die für die Regierung Untersuchungen und Beratungen in Handelsangelegenheiten übernimmt. Im trade-remedy-Verfahren ermittelt das ITC, ob für den antragstellenden Wirtschaftszweig eine Schädigung oder die Gefahr einer solchen besteht.⁵³⁸

Wenn beide Behörden in ihren Untersuchungen zu einem den Antrag bestätigenden Ergebnis kommen, weist das DOC die *U.S. Customs and Border Protection* – welche für die tatsächliche Umsetzung und Durchsetzung der *trade remedies* zuständig ist – an, aus den Quoten die tatsächlichen jeweiligen Zölle zu berechnen und setzt diese dann in Kraft.

6.2.2. Antidumping- und Ausgleichszölle gegen China

Am 19. Oktober 2011 stellte die *Solarworld Industries America Inc.* – zusammen mit sechs weiteren amerikanischen Produzenten – , als Teil der Vereinigung CASM einen Antrag beim DOC und der ITC auf Einleitung eines Ermittlungsverfahrens bezüglich eines Dumpings von Fotovoltaik-Platten⁵³⁹ auf dem amerikanischen Markt durch chinesische Hersteller sowie bezüglich unzulässiger Subventionen für diesen Industriezweig seitens des chinesischen Staates. Das Ziel dieses Antrags war die Erwirkung von Antidumping- und Ausgleichszöllen gegen derartige Importe, um so den vermeintlich unfairen chinesischen Handelspraktiken entgegen zu wirken. Dem vorausgegangen war ein kontinuierlicher, massiver Anstieg von

⁵³⁴ Nachzulesen unter: www.usa.gov/Topics/Reference-Shelf/Laws.shtml .

⁵³⁵ Das Handelsministerium.

⁵³⁶ Noch genauer: deren „Import Administration“.

⁵³⁷ Vgl. „How does the Commerce’s Antidumping and Countervailing Duty Investigation Process Work?“ <http://www.commerce.gov/blog/2012/03/20/how-does-commerce-%E2%80%99s-antidumping-and-countervailing-duty-investigation-process-work>

⁵³⁸ Vgl. „Import Injury Index“ der ITC, http://www.usitc.gov/trade_remedy/index.htm

⁵³⁹ Genauer: Fotovoltaik-Module auf Basis von kristallinen Siliziumzellen.

chinesischen PV-Solarmodul-Exporten in die USA, in deren Folge zahlreiche US-Produzenten ihre Niederlassungen schließen oder Insolvenz anmelden mussten.⁵⁴⁰

Die ITC verkündete am 5. Dezember 2011 – nach einstimmiger Entscheidung – die vorläufige Feststellung, dass die heimische Solarindustrie durch Dumping und Subventionen chinesischen Ursprungs geschädigt wird. Es folgte am 20. März 2012 zunächst die vorläufige Entscheidung des DOC bezüglich Subventionen. Das DOC befand, dass China den inländischen Solar-Produzenten zwölf verschiedene Arten von unzulässigen Subventionen zukommen lassen habe. Hierbei ging es unter anderem um Steuervergünstigungen, um Zurverfügungstellung von Bauland, um eine günstige Versorgung mit Energie und um vergünstigte Versorgung mit verschiedenen Produktionsmitteln.⁵⁴¹ Als Konsequenz wurde die Erhebung vorläufiger Ausgleichszölle beschlossen. Das DOC nahm zudem an, dass sog. „**critical circumstances**“ vorlagen. Wenn solche Umstände vorliegen, darf die ITC unter bestimmten Umständen die Ausgleichszölle bis zu 90 Tage rückwirkend erheben, um der Gefahr vorzubeugen, dass ein Exporteur, sobald er von geplanten Zöllen erfährt, kurz vor deren Inkrafttreten durch das Einführen großer Mengen praktisch auf Vorrat exportiert und so den Ausgleichszoll umgeht.⁵⁴² Voraussetzung sind „*massive imports over a relatively short period of time*“.⁵⁴³ Diese werden in der Regel bereits bei einem Importanstieg von 15 % angenommen.⁵⁴⁴ Aus den Importberichten der *U.S. Customs and Border Protection* ging hervor, dass die chinesischen Solarimporte im Zuge des sich abzeichnenden amerikanischen Antidumping- und Antisubventionsverfahrens seit Juli 2011 deutlich angestiegen waren, in Einzelfällen um bis zu 200%.⁵⁴⁵ Für den vorliegenden Fall beschloss das DOC daher eine Ausdehnung der Zölle für Importe ab Ende Dezember 2011.

Da China im amerikanischen Recht als NME⁵⁴⁶ eingestuft wird, wurde bei der Berechnung der Dumpingmarge für die Bestimmung des Normalwertes auf die Zahlen eines Vergleichsmarktes in einem *surrogate country* zurückgegriffen. Das DOC zog hierfür die thailändische Solarindustrie heran.⁵⁴⁷

Am 9. Oktober 2012 folgte die endgültige Entscheidung (*final determination*) des DOC, die am 23. November 2012 der ITC durch die endgültige Feststellung einer Schädigung der betroffenen US-Solarindustrie durch sowohl Dumping als auch Subventionen komplettiert wurde. Die endgültige Ausgleichsmarge (*final subsidy margin*) beträgt demnach für Produzenten bzw. Exporteure mit Einzelnachweisen 14,78 %, mit Ausnahme von Trina Solar, für die 15,97 % ermittelt wurden. Für alle übrigen werden 15,24 % auf ihre Einfuhren erhoben. Hierzu addieren sich die abschließenden Antidumpingzölle (*final dumping margins*), und zwar für Exporteure mit

⁵⁴⁰ Hierzu näher Goodrich, Ted James, und Michael Woodhouse, *Solar PV Manufacturing Cost Analysis: U.S. Competitiveness in a Global Industry*.

⁵⁴¹ 77 FR 17439, March 26, 2012, DOC, ITA [C-570-980].

⁵⁴² 733 (e) Tariff Act 1930.

⁵⁴³ 703(e)(1)(B) Tariff Act 1930.

⁵⁴⁴ DOC, ITA (C-570-980), Preliminary Determination of Critical Circumstances.

⁵⁴⁵ 77 FR 17439, March 26, 2012, DOC, ITA [C-570-980].

⁵⁴⁶ S.o. Kapitel 5.1.1.

⁵⁴⁷ DOC, ITA Memorandum C-570-980, 9.10.2012; unter Protest der chinesischen Produzenten. Diese wären lieber mit Indien verglichen worden.

Einzelnachweisen zwischen 18,32 % und 31,73 %, für die restlichen einheitlich – dem vorläufigen Zoll entsprechend – fast 250 %.⁵⁴⁸

Die zum Teil sehr unterschiedlichen Antidumpingzölle ergeben sich, wie bereits in Kapitel 5.1.1 ausgeführt, aus den jeweiligen Dumpingmargen. Diese werden durch Vergleich von Ausfuhrpreis und Normalpreis bestimmt. Ausschlaggebend ist dabei eine Differenzierung bei der Heranziehung des Normalpreises nach Art. 15 Beitrittsprotokoll Chinas zur WTO und 19 U.S.C. § 1677 b. Auf Antrag der exportierenden Unternehmen wird jeweils eine eigene Dumpingmarge berechnet, wenn marktwirtschaftliche Produktionsbedingungen nachgewiesen werden können. Bei Unternehmen aus Nichtmarktwirtschaften spielt dieser Antrag eine entscheidende Rolle. Gelingt es einzelnen Unternehmen, eine Produktion unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nachzuweisen, wird der Ausfuhrpreis mit dem inländischen Verkaufspreis verglichen. Daraus ergibt sich eine moderatere Dumpingmarge. Gelingt es ihnen nicht dies nachzuweisen, so wird der durchschnittliche Exportpreis der Ware für das gesamte Ausfuhrland mit einem Normalpreis einer vergleichbaren Ware aus einem marktwirtschaftlichen Drittland verglichen. Die Auswahl des Drittlandes wirkt sich dabei auf die Höhe des Normalwertes aus. Entsprechend dieser Differenz und der damit oft verbundenen hohen Dumpingmarge, ergibt sich auch ein hoher Antidumpingzoll.

Da China dieses Ergebnis als nicht mit dem Welthandelsrecht vereinbar erachtet und eine bilaterale Einigung nicht erzielt werden konnte, initiierte China die WTO-Streitbeilegungsverfahren WT/DS437 und jüngst WT/DS449.

Box 3: Das Problem der „double remedies“

Die Handelspolitik gegenüber China änderte sich schlagartig im Jahr 2007, als das DOC ankündigte, Antisubventionsuntersuchungen auch gegen Nichtmarktwirtschaften einzuleiten. Vorher herrschte die weitgehende Annahme, dass in Nichtmarktwirtschaften ein Vorgehen gegen illegale staatliche Subventionen unmöglich sei, da das gesamte wirtschaftliche System vom Staat getragen wird.

2007 änderte sich diese Sichtweise, da Marktveränderungen in China mittlerweile solche Ausgleichszölle als sinnvoll erscheinen ließen. Dies führte zu sogenannten „*double remedies*“, also der doppelten Rechtsabhilfe für ein und dieselbe mutmaßliche unfaire Handlung, sprich zwei Zölle zum Ausgleich einer unfairen Handelspraxis. Zwar hatte das DOC die für Marktwirtschaften ausgelegten Regeln für Antisubventionsmaßnahmen angewandt, gleichzeitig bediente man sich jedoch der speziellen Regeln für Nichtmarktwirtschaften (NME) bei Antidumpingverfahren.

Diese Praxis war Gegenstand des WTO Verfahrens DS379 *United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* mit dem Ergebnis, dass die tatsächliche Frage nach dem Vorliegen von „*double remedies*“ davon abhängt, (1.) ob und in welchem Ausmaß Subventionen den Exportpreis beeinflusst haben und (2.) ob die Untersuchungsbehörde mögliche „*double remedies*“ in ihren Untersuchungen und Festlegung von Zollhöhen berücksichtigt hat. In den vier Untersuchungen des DOC, welche im DS379 von China als WTO-rechtswidrig beklagt wurden, stellte der Appellate Body diese Berücksichtigung nicht fest. Kernaussage des Appellate Body zur *double remedy* Problematik ist somit, dass die

⁵⁴⁸ Ausführliche Auflistung: International Trade Administration, Commerce Finds Dumping and Subsidization Of Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled into Modules from the People's Republic of China, http://ia.ita.doc.gov/download/factsheets/factsheet_prc-solar-cells-ad-cvd-finals-20121010.pdf

gleichzeitige Erhebung von Antisubventions- und Antidumpingzöllen gegen NME **nur** möglich ist, wenn die Untersuchungsbehörde **eindeutig** nachweist, dass *double remedies* **nicht** entstehen **oder** aktiv gegen solche vorgegangen wird. Alternativ bietet sich dem DOC an, nur einen der beiden Zölle gegen Importe aus NMEs zu verhängen **oder** beide Zölle zu erheben, mit der Bedingung, dass bei der Berechnung der Antidumpingzölle nicht auf das Verfahren für NME zurückgegriffen wird.⁵⁴⁹

Aus der weitgehenden Niederlage für die USA im DS379 resultierten Gesetzesänderungen in den USA, welche dem DOC mehr Handlungsspielraum geben sollten und gleichzeitig den Vorgaben des Appellate Body entsprachen. Zentrales Ergebnis war hierbei das *Public Law 112-99*, welches am 13. März 2012 in Kraft trat. Dieses Gesetz ermöglicht zum einen die Erhebung von Antisubventionszöllen gegen NMEs wie China und erlaubt zum zweiten Mechanismen zur Anpassung von Antidumpingzöllen um *double remedies* vorzubeugen, wenn Antisubventions- und Antidumpingmaßnahmen gegen dieselben Importgüter aus NMEs verhängt werden sollen. Das *Public Law 112-99* sieht eine Rückwirkung für Untersuchungen ab dem 20. November 2006 vor.

6.3. WTO-Verfahren WT/DS437

In diesem Kapitel wird das aktuelle WTO-Streitbeilegungsverfahren WT/DS437 *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China* erläutert. Sowohl der bisherige offizielle Verlauf des WTO-Verfahrens bis zum Januar 2014 als auch eine Prognose des möglichen Ausgangs und sich aus dem Verfahren ergebende Konsequenzen sollen dabei beleuchtet werden. Unerlässlich ist es hierbei auch, Verknüpfungen zu anderen WTO-Verfahren herzustellen.

6.3.1. Chinas Reaktion auf die Zölle

Mit dem Verkünden der vorläufigen Antisubventions- und Antidumpingzölle auf Solarzellen aus China durch das DOC im März bzw. Mai 2012 veränderten sich die bisherigen Handelsströme deutlich. Konnte vor den Verkündungen der Untersuchungsergebnisse des DOC und der ITA noch ein deutlicher Anstieg von entsprechenden Importen in die USA festgestellt werden, ließ sich bereits im April 2012 ein erheblicher Rückgang von Solarzellimporten aus China verzeichnen. Konkret betragen die Importe von Solarprodukten aus China im März 2012 noch 206 Millionen US-Dollar. Bereits im April gingen diese mit 70,7 Millionen US-Dollar um 66 % zurück, verglichen mit dem Vorjahr um 64 % von ursprünglich 196 Millionen US-Dollar im April 2011.⁵⁵⁰ Dieser Trend setzt sich bis zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Studie fort.

⁵⁴⁹ Vgl. Lewis, „China’s Recent Experience in WTO Dispute Settlement: Issues and Prospects“; United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, DS/379/AB/R (Appellate Body 2011).

⁵⁵⁰ Coalition for American Solar Manufacturing, Chinese solar imports drop sharply in April; Customs watches for evasion of import duties, 12. Juni 2012, <http://www.americansolarmanufacturing.org/news-releases/06-12-12-chinese-solar-imports-drop.htm>

Wie bereits in anderen Fällen nehmen Konkurrenten aus anderen Entwicklungsländern die Positionen der chinesischen Exporteure ein. Während US-Solarimporte aus China zwischen März und April 2012 deutlich zurückgingen, stiegen diejenigen aus anderen Ländern stark an. Verglichen mit den Zahlen von April 2011 konnte Malaysia Zuwächse um 342 %, Taiwan um 417 % und die Philippinen um 471 % verzeichnen.⁵⁵¹

Am 25. Mai 2012 reichte die chinesische WTO-Delegation ein offizielles Konsultationsgesuch nach Art. 4 DSU, Art. XXIII:1 GATT und Art. 30 SCM bei der US-Delegation und dem Dispute Settlement Body der WTO ein.⁵⁵² Es handelte sich hierbei um ein Sammelgesuch zu Konsultationen über 22 verschiedene Untersuchungen der US-Behörden zu Importprodukten aus China, auf welche vorläufige bzw. soweit bereits vorhanden auch endgültige Antisubventionszölle erhoben wurden. Darunter fielen auch die beiden Untersuchungen

- *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From the People's Republic of China: Initiation of Countervailing Duty Investigation*, 76 Federal Register 70966 (16. November 2011)

und

- *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From the People's Republic of China: Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination*, 77 Federal Register 17439 (26. März 2012).

Beschränkt man den Fokus auf den PV-Solarzellen- und –Modulstreit zwischen China und der USA, richtet sich das Konsultationsgesuch gegen die Initiierung der Untersuchung und die Festlegung vorläufiger und endgültiger Antisubventionszölle der USA, welche nicht im Einklang mit verschiedenen Rechtsnormen aus dem SCM-Übereinkommen, Art. VI GATT 1994 und Art. 15 des Beitrittsprotokolls Chinas zur WTO vom 10. November 2001 (*Protocol of Accession*) stehen sollen.

Im Einzelnen wirft China den USA folgende Rechtsverstöße vor:

- Verstoß gegen Art. 11.1, 11.2 und 11.3 SCM mit Aufnahme der Untersuchungen durch die US-Behörden, da in der Petition von CASM zur Aufnahme der Untersuchungen durch DOC und ITC nicht genügend Nachweise enthalten waren, dass dem chinesischen Staat gehörende Unternehmen nach Art. 1.1(a)(1) SCM „*öffentliche Körperschaften*“ darstellen. Ebenso wirft China den USA vor, dass das DOC keine ausreichende Prüfung der diesbezüglichen Behauptungen der US-amerikanischen Antragsteller unternommen habe;
- Verstoß gegen Art. 1.1(a)(1) SCM durch die inkorrekte Feststellung des DOC, dass bestimmte dem Staat gehörende Unternehmen „*öffentliche Körperschaften*“ seien⁵⁵³;

⁵⁵¹ Vgl. ebd.

⁵⁵² Vgl. United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, Request for Consultations by China vom 30. Mai 2012, WT/DS437/1 – G/L/988 – G/SCM/D90/1.

⁵⁵³ Ebenso widerspricht China der Vermutung des DOC, dass im staatlichen Besitz geltende Unternehmen als „staatliche Körperschaften“ nach Art. 1.1 SCM-Übereinkommen zu betrachten seien, was dieses Vorgehen des DOC unvereinbar mit den Art. 1.1, 10, 32.1 SCM-Übereinkommen und Art. VI GATT 1994 erscheinen lässt.

- Verstoß gegen Art. 11.1, 11.2 und 11.3 SCM mit Aufnahme der Untersuchungen durch die US-Behörden, trotz Mangel an Nachweisen in dem Antrag der US-Industrie, dass fragliche Subventionen nach Art. 2 SCM spezifisch seien. Ebenso wirft China den USA vor, dass das DOC keine ausreichende Prüfung der diesbezüglichen Behauptung der US-Antragsteller unternahm;
- Verstoß gegen Art. 2 SCM durch die inkorrekte Feststellung des DOC, dass fragliche Subventionen spezifisch an ein Unternehmen, eine Industrie oder eine Gruppe von Unternehmen oder Industrien gerichtet seien;
- Verstoß gegen Art. 1.1(b) und Art. 14(d) des SCM durch die inkorrekte Feststellung des DOC, dass fragliche Subventionen ihren Empfängern Vorteile erbracht hätten und diese unter anderem dadurch falsch berechnet worden wären, dass mit der Annahme von „verzerrten“ vorherrschenden Marktbedingungen in China die tatsächlichen Transaktionspreise des Landes als Benchmarks abgelehnt wurden.⁵⁵⁴

Zudem wurde ein Verstoß gegen Art. 12.7 SCM geltend gemacht, weil das DOC auf Grundlage „verfügbarer Informationen“ entschieden habe. Art. 12.7 SCM gestattet den Untersuchungsbehörden nur dann „verfügbare Informationen“ zu benutzen, wenn Exporteure bei der Informationsbeschaffung überhaupt nicht mitarbeiten. Derartige Informationen werden grundsätzlich im Sinne der Untersuchungsbehörden ausgelegt.⁵⁵⁵

Konsultationen zwischen den Parteien im Sommer 2012 führten nicht zu einer bilateralen Einigung ohne Streitbeilegungspanel. China reichte daher im August 2012 beim DSB das Gesuch zur Einrichtung eines Panels ein. Dieses nahm seine Arbeit im November 2012 auf.⁵⁵⁶

Am 18. November 2013 informierte das Panel den DSB darüber, dass - wegen der besonderen Komplexität der Sachlage der Panelbericht den Parteien erst im Mai 2014 übergeben werden soll.

Über mögliche Ergebnisse des Panels lässt sich zur Zeit nur spekulieren, obgleich der Streitfall DS379 *United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* hierfür erste Ansatzpunkte liefern könnte. So entschied dort der Appellate Body klar gegen die Annahme des DOC, dass Unternehmen, die zwar teilweise oder vollständig in staatlichem Besitz sind, gleichzeitig *per se* als „öffentliche Körperschaften“ im Sinne von Art 1.1 SCM angesehen werden können. Diese Annahme stellte einen der Kernpunkte in der Klage Chinas dar und könnte ähnlich zu Gunsten Chinas entschieden werden.

⁵⁵⁴ Art. 15 des Beitrittsprotokolls Chinas zur WTO erlaubt diese Ablehnung nur bei Vorliegen von „special difficulties“, welche laut China einen besonderen Nachweis durch das DOC bedurft hätten.

⁵⁵⁵ Vgl. *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, Request for Consultations by China* vom 30. Mai 2012, WT/DS437/1 – G/L/988 – G/SCM/D90/1.

⁵⁵⁶ Vgl. *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, Request for the Establishment of a Panel by China* vom 21. August 2012, WT/DS437/2; vgl. *United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, Constitution of the Panel Established at the Request of China* vom 27. November 2012, WT/DS437/3.

6.3.2. Verfahren WT/DS449 als Folge des Verfahrens WT/DS437

Tabelle 9: Übersicht der WTO-Verfahren zwischen China und den USA im Solarstreit

Verfahren	WT/DS437	WT/DS449
Vollständiger Name	<i>United States – Countervailing Duty Measures on Certain Products from China</i>	<i>United States – Countervailing and Anti-Dumping Measures on Certain Products from China</i>
Antrag auf Konsultationen	25.05.2012	17.09.2012
Panel eingerichtet	28.09.2012	17.12.2012
Gegenstand	Sammelklage gegen verschiedene Antisubventionsmaßnahmen der USA (darunter auch auf PV-Solarzellen) Zahlreiche Versäumnisse des DOC bei den Untersuchungen auf illegale Subventionen	Public Law 112-99, insbesondere seine Rückwirkung und seine Anwendung Verschiedene Antisubventions- und Antidumpingzölle (darunter auch auf PV-Solarzellen) Double remedy-Thematik

Das Verfahren DS437 stellt eine Sammelklage gegen verschiedene Antisubventionsmaßnahmen der USA gegen China dar und ist somit nicht speziell auf den Solarstreit ausgelegt. Da die Antidumpingzölle weitaus höher sind als die Antisubventionszölle und damit chinesische Exporteure wesentlich stärker belasten, entschied sich China auch gegen diese im Rahmen eines weiteren WTO-Streitschlichtungsverfahrens vorzugehen.

In dem im September 2012 eingeleiteten Verfahren DS449 erbat China Konsultationen bezüglich folgender Maßnahmen:

- dem *Public Law 112-99*, insbesondere seine Rückwirkung und seine Anwendung;
- jegliche Maßnahmen der US-Behörden zur Verhängung von Antisubventionszöllen, wenn die Untersuchungen zwischen dem 20. November 2006 und dem 13. März 2012 begannen;
- verschiedene Antidumpingzölle, darunter auch gegen PV-Solarzellen und den Folgen der Antidumpingzölle bei der gleichzeitigen Verhängung von Antisubventionszöllen;
- dem Fehlen weitreichender Befugnisse des DOC in seinen Untersuchungen – eingeleitet zwischen dem 20. November 2006 und dem 13. März 2012 – *double remedies* zu verhindern oder auszuschließen.

Diese Maßnahmen seien mit verschiedenen Normen des GATT, des ADÜ und des SCM unvereinbar.⁵⁵⁷

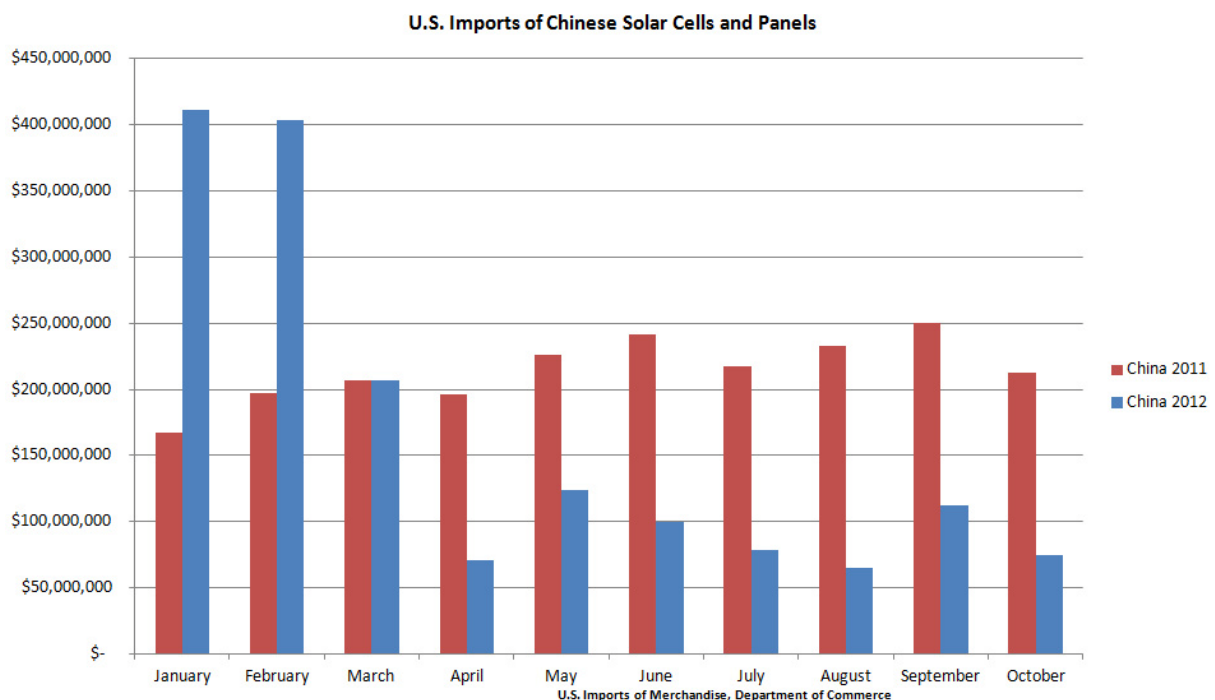
Zum einen legt China das Hauptaugenmerk im Moment erneut auf die *double remedy*-Thematik, welche bereits im DS379 einer der Verfahrensgegenstände war. China bestreitet, dass die USA ihre Handelspraxis an die Entscheidung und Vorgaben des Appellate Body angepasst haben. Zum anderen geht China gegen die Antidumpingzölle auf PV-Solarzellen und -Module in einer Sammelklage gegen verschiedene Antidumpingzölle der USA vor.

Dass auch noch eine alleinstehende WTO-Klage gegen die Antidumping- und Antisubventionszölle der USA erhoben wird, ist nicht vollends auszuschließen.

6.3.3. Entwicklung der chinesischen Solarexporte und Auswirkungen des DS437

Während der bisherigen Geschehnisse im Fall DS437 setzte sich der Trend der rückgängigen PV-Solarimporte aus China in die USA deutlich fort. Betrag der Gesamtwert der betroffenen Solarimporte aus China im Oktober 2011 noch rund 213 Millionen US Dollar, so gingen diese laut DOC bis Oktober 2012 um gute zwei Drittel auf rund 75 Millionen US Dollar zurück.⁵⁵⁸

Abbildung 8: US Importe chinesischer PV-Solarzellen und –module im Vergleich Jan-Okt. 2011 und 2012



⁵⁵⁷ Vgl. United States – Countervailing and Anti-Dumping Measures on Certain Products from China, Request for Consultations by China vom 18. September 2012, WT/DS449/1.

⁵⁵⁸ Vgl. "Chinese Solar Imports Drop Two-Thirds from 2011," December 18, 2012, <http://www.americansolarmanufacturing.org/news-releases/12-18-12-chinese-solar-imports-drop.htm>

Quelle: CASM, Chinese solar imports drop two-thirds from 2011, 18. Dezember 2012⁵⁵⁹

Der Gesamtwert globaler PV-Solarimporte in die USA fiel von 492 Millionen US Dollar im Oktober 2011 auf 370 Millionen US Dollar im Oktober 2012. Dagegen stiegen Importe aus anderen Ländern an, welche die chinesischen Marktanteile weitgehend übernehmen konnten. Hierbei sind vor allem Malaysia und Taiwan zu nennen, wobei Malaysia mittlerweile die Führungsposition bei den US-Solarimporten einnimmt.⁵⁶⁰

Mögliche Konsequenzen der Antidumping- und Antisubventionszölle sind vielfältig und nicht unumstritten. Eine Option wäre, dass China illegale Subventionen und Dumping im Solarbereich einstellt. Doch nicht nur China und CASE sehen die Erhebung von Zöllen auf chinesische Solarimporte in die USA als kritisch an. Auch in der Wissenschaft gibt es Stimmen, die davor warnen, dass als weitere Option ein Handelskrieg im Bereich erneuerbarer Energien initiiert werden könnte. Vor allem sei dabei der bisherige Handelsüberschuss der USA aus den profitablen Verkäufen von Polysilizium nach China in Gefahr.⁵⁶¹ Erste Schritte in diese Richtung hat China bereits getätigt, indem am 1. November 2011 Untersuchungen gegen angeblich gedumpte und illegal subventionierte Siliziumimporte aus den USA, Südkorea und der EU eingeleitet wurden. Am 18. Juli 2013 verkündete das chinesische Handelsministerium MOFCOM die vorläufige Entscheidung zur Einführung von Antidumpingzöllen auf Einfuhren aus den USA von bis zu 57 % und aus Südkorea von bis zu 48,7 %.⁵⁶² Hierauf folgten jüngst – am 16. September 2013 – die Verkündung der Erhebung vorläufiger Antisubventionszölle in Höhe von bis zu 6,5 % gegen US-Einfuhren von Polysilizium.⁵⁶³

Doch mögliche negative Auswirkungen gehen weit über die gegenseitigen Anschuldigungen hinaus, wenn durch steigende Preise für PV-Solarimporte die entsprechende Nachfrage sinkt und damit sowohl Preisvorteile für Konsumenten sinken, als auch Jobs im wachsenden Montagebereich nicht zustande kommen, bzw. bereits bestehende Jobs in Gefahr gebracht werden. Chinesische Firmen könnten ebenso ihre Produktion in andere Länder auslagern, um Zölle zu umgehen und im Endeffekt immer noch günstiger produzieren als die amerikanischen Konkurrenten.⁵⁶⁴ Als weitere Option könnte China zudem seine eigene Produktion von Polysilizium ankurbeln und Importe aus Europa vergrößern, um US-Firmen, die gut ein Drittel ihrer Siliziumexporte nach China verkaufen, vollständig vom chinesischen Markt zu verdrängen.⁵⁶⁵

Mit dem Wegbrechen des US-Absatzmarktes für chinesische Hersteller stieg im Rest der Welt das Überangebot von PV-Solarzellen schlagartig an. Besonders Europa, allen voran Deutschland als weltweit größter Installateur und Endverbraucher von PV-Solarzellen und -anlagen, ergriff kurz nach den USA ebenso handelspolitische Schutzmaßnahmen.

⁵⁵⁹ Online unter <http://www.americansolarmanufacturing.org/news-releases/12-18-12-chinese-solar-imports-drop.htm>

⁵⁶⁰ Vgl. ebd.

⁵⁶¹ Vgl. Kelly Sims Gallagher and Kevin P. Gallagher, "Blinded by the (solar) Light," Financial Times, 22. Mai 2012

⁵⁶² Vgl. MOFCOM Announcement No. 48 of 2013 on the Preliminary Ruling of the Anti-dumping Against Imports of Solar-Grade Polysilicon Originated in the USA and South Korea vom 18. Juli 2013.

⁵⁶³ Betroffen sind hier zunächst nur die Importe von zwei US-Unternehmen, *Hemlock Semiconductor Corp* und *AE Polysilicon Corp*.

⁵⁶⁴ Vgl. Kelly Sims Gallagher and Kevin P. Gallagher, "Blinded by the (solar) Light," Financial Times, 22. Mai 2012

⁵⁶⁵ Vgl. ChinaGlobalTrade.com, *China's Solar Industry and the U.S. Anti-Dumping/Anti-Subsidy Trade Case*.

7. Außenhandelsrecht und TDIs im europäischen EE-Sektor

Der Einsatz von Rechtsmitteln im Solarstreit auf anderen Märkten war nur eine Frage der Zeit. Auch zwischen China und der EU gibt es offizielle Untersuchungen zu Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen. So eröffnete China ein Verfahren gegen europäische Polysiliziumexporte auf der einen Seite und die EU gleich mehrere Verfahren gegen chinesische Solarprodukte auf der anderen Seite.

Im folgenden Kapitel sollen das europäische Außenwirtschaftsrecht und insbesondere die Rechtslage und Praxis bezüglich europäischer Handelsschutzinstrumente beleuchtet werden.

Dazu werden zunächst in Kapitel 7.1 die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz von handelspolitischen Schutzmaßnahmen betrachtet. In Kapitel 7.2 gilt es die zu beachtenden Besonderheiten bei den TDI-Untersuchungsverfahren der Kommission darzulegen. Neben den unionsspezifischen Ausgestaltungen von TDI-Verfahren soll es hier auch darum gehen, wie die handelspolitischen Vorteile mit konkreten Risiken des Einsatzes von Handelsschutzmaßnahmen abgewogen werden können. Vier aktuelle Untersuchungsverfahren im EE-Sektor verdeutlichen den Verfahrensablauf. Ebenso sollen gegenwärtige Bestrebungen zur Modernisierung der Rechtslage und Praxis von TDIs aufgezeigt werden. Kapitel 7.3 widmet sich dem Handlungsspielraum der deutschen Politik zur Förderung erneuerbarer Energien und den damit verbundenen welthandelsrechtlichen Vorgaben.

Ein Ende der Streitigkeiten um die globalen Solarmärkte und entsprechende Fördermaßnahmen ist bei allen derzeitigen und hier dargelegten Entwicklungen nicht in Sicht. Der Ausgang der hier thematisierten WTO-Verfahren könnte hierbei richtungsweisend sein, da es in diesen Verfahren sowohl um Marktzugänge als auch um zulässige Förderungsmöglichkeiten in dieser Zukunftsbranche geht.

7.1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für TDIs im europäischen Außenwirtschaftsrecht

Die folgenden Ausführungen zu rechtlichen Rahmenbedingungen für TDIs im europäischen Außenwirtschaftsrecht beschränken sich auf zwei der drei handelspolitischen Schutzinstrumente. Allein europäische Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen bilden den Untersuchungsgegenstand. Allgemeine Schutzmaßnahmen (*safeguard measures*) werden keine Beachtung finden. *Safeguard Measures* im Sinne der VO (EG) Nr. 3285/94 sind dringliche Schutzmaßnahmen zur Abwehr einer überraschenden Handelsentwicklung, deren Erlass der einheimischen Industrie die Möglichkeit gewähren soll, sich an diese Entwicklung in einem zeitlich begrenzten Restrukturierungsprozess anzupassen⁵⁶⁶. Anders als Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen adressieren sie keine unfairen Handelspraktiken und werden zudem nur äußerst selten von der EU (und weltweit) benutzt.

⁵⁶⁶ Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“, Abs. 445.

7.1.1. Kompetenz der Union

Die EU hat eine ausschließliche Kompetenz externe Verträge über internationale Handelsbeziehungen abzuschließen (vertragliche Handelspolitik) sowie EU-Rechtsakte im Außenwirtschaftsbereich zu erlassen (autonome Handelspolitik). Das ergibt sich aus Art. 3 (1) e AEUV. Art. 207(1) AEUV gibt Beispiele, welche Politikbereiche der gemeinsamen Handelspolitik unterfallen:

„(1) Die gemeinsame Handelspolitik wird nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet; dies gilt insbesondere für die Änderung von Zollsätzen, für den Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, die den Handel mit Waren und Dienstleistungen betreffen, und für die Handelsaspekte des geistigen Eigentums, die ausländischen Direktinvestitionen, die Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik sowie die handelspolitischen Schutzmaßnahmen, zum Beispiel im Fall von Dumping und Subventionen. Die gemeinsame Handelspolitik wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union gestaltet.“

Innerhalb der EU teilt sich diese Kompetenz zwischen Kommission und Rat; in einigen Fällen hat auch das Europäische Parlament bestimmte Kompetenzen (vgl. Art. 207 (2) AEUV). Die Kommission übernimmt dabei im Bereich der vertraglichen Handelspolitik die Verhandlungs- und Untersuchungsführung, während der Rat über die verbindliche Annahme der Verhandlungs- und Untersuchungsergebnisse entscheidet und festlegt, ob Verträge abgeschlossen werden (Art. 207 (3) AEUV).⁵⁶⁷ Überdies ist die Verhandlungsführung abhängig von einem entsprechenden Mandat durch den Rat.

Diese Situation einer in gewisser Weise geteilten Kompetenz zwischen Rat und Kommission bei der Durchführung der einzelnen Instrumente der Gemeinsamen Handelspolitik hätte nach dem Vertrag von Lissabon, konkret Art. 291 AEUV, eigentlich bereits beendet und zugunsten einer ausschließlichen Durchführungskompetenz der Kommission geändert werden müssen. Das hierzu maßgebliche Sekundärrechtsinstrumentarium, durch das es im Ergebnis zu einer Einfügung der Rechtsinstrumente der Gemeinsamen Handelspolitik in das neue Komitologiesystem der EU kommen wird, befindet sich indes immer noch im politischen Diskussionsprozess.⁵⁶⁸

7.1.2. Entscheidende EU-Normen bzgl. TDIs

Antidumping- und Antisubventionsrecht bilden die beiden wichtigsten Bereiche der handelspolitischen Schutzmaßnahmen, die von der ausschließlichen Unionskompetenz nach Art. 207 I AEUV umfasst sind.⁵⁶⁹ Sekundärrechtlich enthält die Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (oder: **Antidumping-Grundverordnung**, kurz: **AD-GVO**) die substanziellen und prozeduralen Regelungen für Antidumpingmaßnahmen

⁵⁶⁷ Vgl. Egelund Olsen, Steinicke, und Sørensen, „The WTO and the EU“, 79.

⁵⁶⁸ Zur neuen Rechtslage ausführlich Landgraf, *Das neue Komitologieverfahren der EU: Auswirkungen im EU-Antidumpingrecht*.

⁵⁶⁹ Vgl. Sonder, *Europäisches Wirtschaftsrecht: Recht – schnell erfasst*, 166.

der EU.⁵⁷⁰ Die Verordnung implementiert die Verpflichtungen der EU nach dem WTO-Recht und ist daher textlich eng am **WTO-Antidumpingübereinkommen** (ADÜ) ausgerichtet. Darüber hinausgehend greift sie weitere Aspekte wie die Umgehung von Antidumpingmaßnahmen und den zu prüfenden Tatbestand des *Unionsinteresses* an möglichen Schutzzöllen auf.⁵⁷¹ Darunter ist generell die Berücksichtigung der verschiedenen Interessen der europäischen Industrien, Verbraucher und Konsumenten zu verstehen. Antidumpingmaßnahmen können lediglich auf die Einfuhr von Waren verhängt werden. Dienstleistungen sind vom Anwendungsbereich der AD-GVO ausgeschlossen. Neben Gas, Strom, sonstigen Energieträgern und Nuklearprodukten ist ebenso der Bau von Industrieanlagen als Warenlieferung anzusehen.⁵⁷²

Ziel der europäischen Antidumpingpolitik und der EU-Gesetzgebung ist es, EU-Industrien vor unfairem Wettbewerb durch Dumping zu schützen. Anti-Dumping-Verfahren der EU sind den Vorgaben des WTO-ADÜ entsprechend in der Regel davon abhängig, dass die betroffene EU-Industrie einen Antrag auf Verfahrenseinleitung stellt. Das heißt, dass nicht die EU selbst aktiv wird und Länder bzw. deren Produkte ins Visier nimmt, sondern den Firmen und Wirtschaftszweigen der EU eine aktive Rolle zukommt, indem sie durch einen entsprechenden Antrag ein Untersuchungsverfahren initiieren. Ihnen obliegt es daher, erste Untersuchungen gegen ihre Handelspartner auf Dumping, Schädigung eines bestimmten Industrie- und Wirtschaftszweiges, den ursächlichen Zusammenhang zwischen beiden durchzuführen sowie erste überzeugende Argumente dafür zu liefern, dass Antidumpingzölle im Unionsinteresse wären.⁵⁷³ Erst mit dieser stichhaltigen Beschwerde, welche von einem Viertel des betreffenden Wirtschaftszweiges, gemessen am Marktanteil auf das betroffene Produkt bezogen, unterstützt werden muss, wird die Kommission Untersuchungen zum Sachverhalt aufnehmen und Fakten und Umstände für jeden Fall einzeln analysieren und auf Vereinbarkeit mit der AD-GVO überprüfen.⁵⁷⁴

Das europäische Antisubventionsrecht ist in der Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates vom 11. Juni 2009 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, (**Antisubventions-Grundverordnung**, kurz **AS-GVO**) geregelt, welche sich, wie die AD-GVO auch, deutlich am entsprechenden WTO-Recht, dem **SCM-Agreement**, anlehnt.⁵⁷⁵ Grundsätzlich sind die Regeln für Antisubventionsmaßnahmen und Antidumpingmaßnahmen die gleichen. Ausnahmen bilden hierbei besondere

⁵⁷⁰ Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABI. L343/51.

⁵⁷¹ Wegener Jessen, „Antidumping“, 265.

⁵⁷² Vgl. Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“, Abs. 29.

⁵⁷³ Sowohl vorläufig (Art. 7.1 EU AD-GVO) als auch endgültig erhobene ADD (Art. 9.4 EU AD-GVO) müssen im Interesse der gesamten Gemeinschaft stehen, welche nach Art. 21.1 EU AD-GVO unter Berücksichtigung verschiedenster Interessen, sowohl der Industrie als auch der Verbraucher und Konsumenten, ermittelt werden. Dieser Bezug auf das Interesse der gesamten Gemeinschaft ist laut Art. 9.1 ADÜ der WTO zulässig.

⁵⁷⁴ Art. 5.4 der aktuellen EG Ratsverordnung über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern vom 30. November 2009, (EG) Nr. 1225/2009, ABI. L 343/51.

⁵⁷⁵ Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates vom 11. Juni 2009 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABI. Nr. L 188.

Bestimmungen über die Subventionsdefinition, die de-minimis-Bestimmung über Subventionen von Entwicklungsländern und einige Verfahrensbestimmungen.⁵⁷⁶

7.1.3. Institutioneller Rahmen

Seit der Übertragung der Kompetenz zu Antidumpinguntersuchungen an die EU, befinden sich innerhalb der Mitgliedstaaten keine nationalen Behörden mehr, welche Maßnahmen gegen gedumpte Importe ergreifen könnten. Allerdings kommt der zuständigen mitgliedstaatlichen Stelle, in Deutschland dem Bundeswirtschaftsministerium, weiterhin eine wichtige Rolle bei der Begleitung von Verfahren zu, welche die EU-Kommission durchführt.

Die Untersuchungen zu TDIs übernimmt generell die Kommission. Sowohl bei Antidumping- als auch bei Antisubventionsverfahren führt sie die Untersuchungen und Verhandlungen mit den beteiligten Parteien und setzt ggf. vorläufige Zölle fest. Nach Art. 7.6 AD-GVO kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit allerdings die Entscheidung der Kommission zur Auferlegung vorläufiger Zölle annullieren. Weiterhin obliegt es der Kommission, ein Untersuchungsverfahren unter bestimmten Voraussetzungen ohne Erhebung von AD-Zöllen zu beenden. Die Kommission leitet die Ergebnisse ihrer Untersuchungen bzw. Empfehlungen an den Rat weiter, welcher endgültige Handelsschutzzölle per Verordnung verhängen kann. Üblicherweise hält sich der Rat an die Empfehlungen der Kommission. Nach den beiden GVO hat sich die Kommission in ihren Untersuchungen mit dem sog. „Beratenden Ausschuss“ abzustimmen. Dieser Ausschuss bildet sich aus je einem Vertreter eines Mitgliedstaates und dem Vorsitz durch die Kommission.⁵⁷⁷

Der Rat setzt mit einfacher Mehrheit die endgültigen Schutzzölle fest, wobei Art. 9.4 S. 1 AD-GVO allerdings festlegt, dass der Kommissionsvorschlag „vom Rat angenommen [wird], es sei denn, der Rat beschließt innerhalb eines Monats nach dessen Vorlage durch die Kommission mit einfacher Mehrheit, den Vorschlag abzulehnen“. Ein Anspruch auf Einführung solcher Maßnahmen besteht nicht. Eine Nichtannahme eines Kommissionsvorschlags durch den Rat stellt auch keinen anfechtbaren Rechtsakt dar.⁵⁷⁸

Die Rolle der Mitgliedstaaten in Untersuchungsverfahren zu TDIs begrenzt sich auf die Vertretung im Beratenden Ausschuss für Antidumping- bzw. Antisubventionsuntersuchungen. Ebenso sind die Mitgliedstaaten über ihre jeweiligen Zollbehörden an der konkreten Erhebung der Schutzzölle beteiligt.⁵⁷⁹ Auf Grund der unmittelbaren Anwendbarkeit jeder einzelnen Verordnung i.S.d. Art. 288 (1) AEUV, mit der Antidumpingzölle angeordnet werden, sind die nationalen Zollbehörden zur Umsetzung und Überwachung der Maßnahmen verpflichtet.⁵⁸⁰ Auf Grundlage der gesammelten Informationen überprüft die Kommission die zu erfüllenden Bedingungen, um anschließend die Höhe der Zölle festzulegen. Sollten die Bedingungen nicht vollständig erfüllt werden oder der Antrag zurückgezogen werden, stellt die Kommission die Untersuchungen ohne die Verhängung von Maßnahmen ein.

⁵⁷⁶ Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“, Abs. 15.

⁵⁷⁷ Ebd., Abs. 20.

⁵⁷⁸ Ebd., Abs. 23.

⁵⁷⁹ Wegener Jessen, „Antidumping“, 266f.

⁵⁸⁰ Vgl. Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“ Rn. 25.

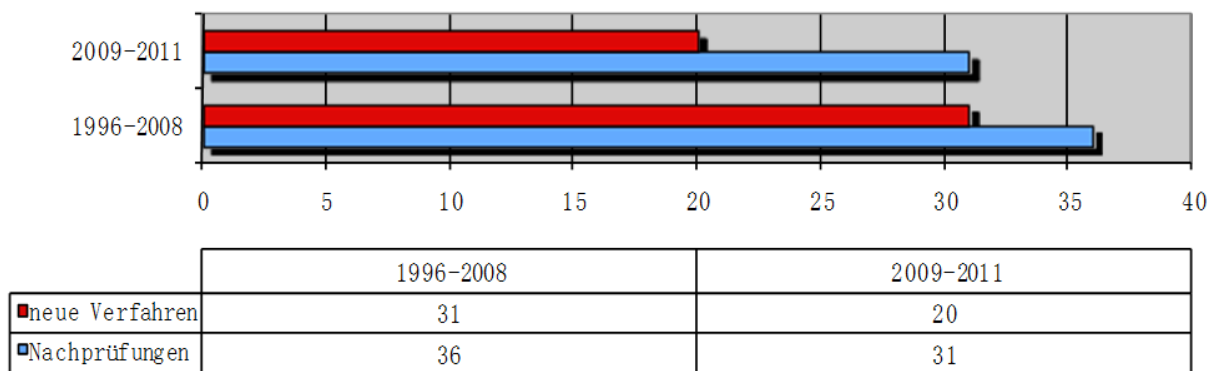
Die Umsetzung der handelspolitischen Schutzinstrumente erfolgt je nach Verfahren durch Verordnungen oder Beschlüsse von Kommission und Rat. Die Einführung von vorläufigen und endgültigen Maßnahmen erfolgt ausschließlich durch eine Verordnung, „[...] da die dazu erforderliche Erhebung von Zöllen, mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen, Überwachungs- und Registrierungen an allen Zollstellen der Gemeinschaft einer **generell-abstrakten Regelung** bedürfen, die für objektiv bestimmte Situationen gilt und ihre Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen entfaltet.“⁵⁸¹

Wie bereits angedeutet, wird sich diese Situation in naher Zukunft grundlegend ändern. Nach Art. 291 AEUV obliegt ausschließlich der Kommission die Durchführung u.a. der Gemeinsamen Handelspolitik. Die insofern notwendige Anpassung u.a. des EU-Antidumping- und des Antisubventionsrechts ist allerdings noch nicht erfolgt. Vorerst arbeiten die EU-Organe daher weiterhin auf der Basis der dargestellten, eigentlich überholten Rechtslage.

7.1.4. Statistiken EU AD/AS

Die Handelsschutzinstrumente der EU dienen der Wiederherstellung der Wettbewerbssituation im europäischen Markt, wenn diese durch Dumping oder subventionierte Waren aus Drittstaaten beeinträchtigt wird. Antidumpingmaßnahmen sind dabei mit über vier Fünfteln aller Untersuchungen zu Handelsschutzmaßnahmen mit Abstand das am meisten verwendete Instrument.⁵⁸²

Abbildung 9: Durchschnittlich initiierte Verfahren zu Handelsschutzmaßnahmen der EU 1996-2008 und 2009-2011



Quelle: EU, Actions against imports into the EU⁵⁸³

Gemessen an der durchschnittlichen Initiierung von Verfahren zu Handelsschutzmaßnahmen der EU, ist seit 2009 ein Rückgang dieser zu verzeichnen. Wurden zwischen 1996 und 2008

⁵⁸¹ Ebd. Rn. 19 [Hervorhebung im Original].

⁵⁸² Vgl. bkp Development Research & Consulting, *Evaluation of the European Union's trade defence instruments - final evaluation study, main report*, 5.

⁵⁸³ Online unter <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-imports-into-the-eu/>

durchschnittlich 67 TDI-Verfahren im Jahr initiiert, waren dies ab 2009 dagegen durchschnittlich 51 Verfahren.⁵⁸⁴

Aktuell gültige Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen der EU befinden sich auf einem historischen Tiefstand und liegen zahlenmäßig hinter Handelsschutzmaßnahmen anderer Nationen.⁵⁸⁵ Bestehende Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen können bei Veränderungen der Umstände Gegenstand von Interimsüberprüfungen sein. Mögliche Folgen sind neben einer Weiterführung eine Änderung der Maßnahme oder sogar deren Rücknahme. Vor dem Auslaufen der Fünfjahresfrist einer Maßnahme (Sunset-Klausel), können EU-Produzenten einen Antrag auf Verlängerungsüberprüfung stellen, welcher neben einer tatsächlichen Verlängerung der Maßnahme ebenso zu deren Aufhebung führen kann.⁵⁸⁶

Diese Überprüfungen stellen den Hauptteil der Arbeit der Kommission im Bereich von TDIs dar. Zwischen 2007 und 2011 bildeten 153 Überprüfungsuntersuchungen 63 % aller Kommissionsuntersuchungen zu TDIs überhaupt.⁵⁸⁷ Im gleichen Zeitraum wurden 89 neue Untersuchungen zu Importen aus 22 Ländern eingeleitet. Diese teilen sich wie folgt auf verschiedene Sektoren auf: Eisen und Stahl – 30, chemische Erzeugnisse – 29, Metalle – sechs, Elektronik – drei, Holz und Papier – zwei, Maschinenteknik – zwei. 37 Untersuchungen davon umfassten Produkte aus China, das mit Abstand am meisten betroffene Land europäischer Handelsschutzmaßnahmen.⁵⁸⁸

Gemessen am Anteil des globalen Handelsvolumens der EU, fällt deren Verwendung von TDIs eher mäßig aus. Während auf die EU zwischen 2005 und 2010 rund 17,8 % aller globalen Importe entfielen, war die EU nur für 10,7 % aller TDI-Untersuchungen und 9,4 % aller verhängten Handelsschutzmaßnahmen verantwortlich. Ebenso ist die Anzahl der von den Maßnahmen betroffenen Importe sehr gering. In Kraft getretene Handelsschutzmaßnahmen betreffen rund 0,6 % aller EU-Importe.⁵⁸⁹

Abbildung 10: Anzahl von neu initiierten EU-AD/AS Verfahren und endgültigen AD/AS-Maßnahmen, 1995-2013

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Gesamt
AD Untersuchungen	33	25	41	22	65	32	28	20	7	30	25	35	9	19	15	15	17	13	3	454
AD Maßnahmen	15	23	23	28	18	41	13	25	2	10	21	12	12	15	9	4	11	3	8	293

⁵⁸⁴ Vgl. EU, Actions against imports into the EU, <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-imports-into-the-eu/>

⁵⁸⁵ Vgl. ebd.

⁵⁸⁶ Vgl. EU Kommission, Introduction to trade defence policy, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151014.pdf

⁵⁸⁷ Vgl. EU Kommission, 30th Annual Report from the Commission to the European Parliament on the EU's Anti-Dumping, Anti-Subsidy and Safeguard activities (2011) vom 19.10.2012, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150046.pdf

⁵⁸⁸ Vgl. ebd., S. 24.

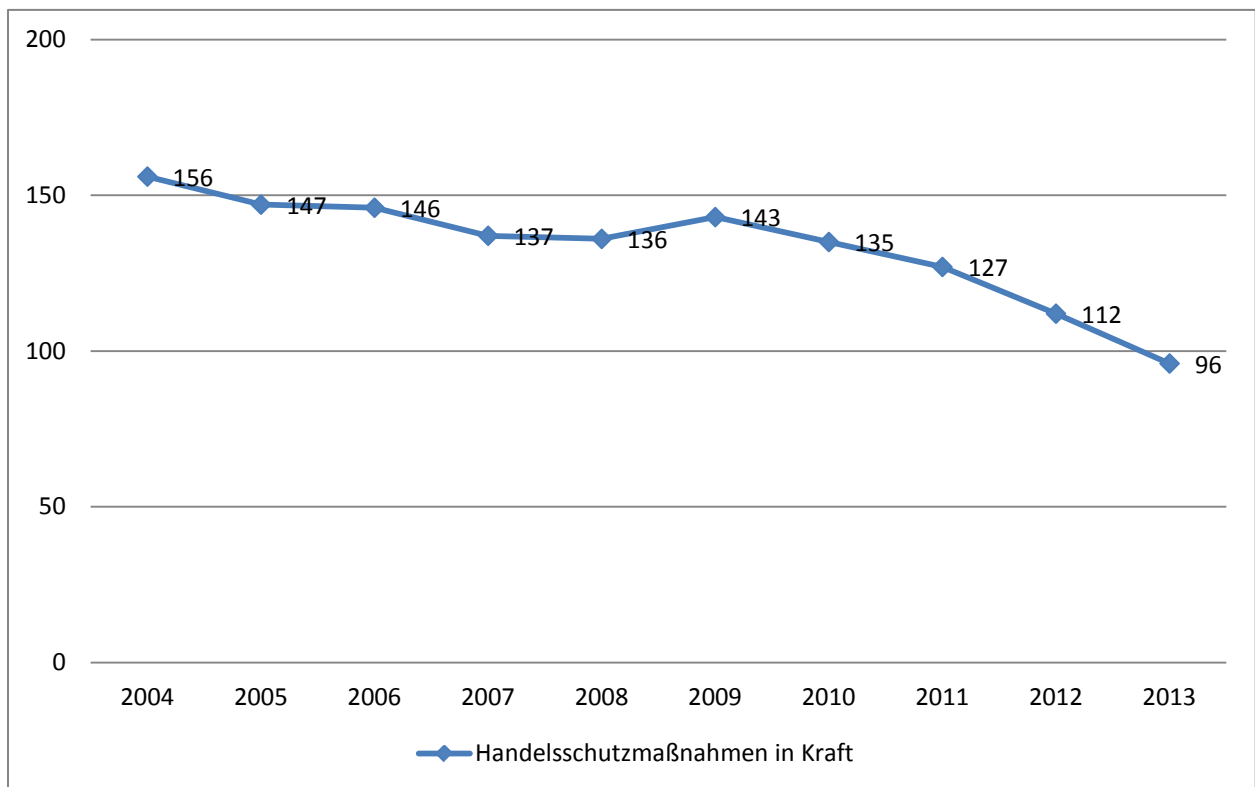
⁵⁸⁹ Vgl. bkp Development Research & Consulting, *Evaluation of the European Union's trade defence instruments - final evaluation study, main report.*

AS Untersuchungen	0	1	4	8	19	0	6	3	1	0	3	1	0	2	6	3	4	6	1	68
AS Maßnahmen	0	0	1	2	3	10	0	2	3	2	1	0	0	0	1	3	2	0	1	31

Quelle: WTO und EU Angaben zu Antidumping- und Antisubventionsverfahren der EU, Stand 31. Juli 2013

Zwischen 2005 und 2012 initiierte die Kommission 133 neue Antidumping- und 25 neue Antisubventions-Untersuchungen. Im gleichen Zeitraum erließ der Rat 87 endgültige Antidumpingmaßnahmen und sieben Antisubventionsmaßnahmen. Die Differenz aus eingeleiteten Untersuchungen und endgültigen Maßnahmen weist darauf hin, dass nicht jede Untersuchung automatisch zur Maßnahme führen muss. Im Jahr 2013 ergaben sich bis Ende Juli vier neue Untersuchungsverfahren und die Verhängung von neun endgültigen Handelsschutzzöllen.

Abbildung 11: Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen, jeweils zum Ende des Jahres zwischen 2004-2012



Quelle: WTO Angaben zu Antidumping- und Antisubventionsverfahren der EU

Betrachtet man die Entwicklung der in Kraft stehenden TDIs jeweils zum Ende des Jahres, ist seit 2009 ein abnehmender Trend zu verzeichnen. Ende 2012 waren 102 Antidumpingzölle und zehn Antisubventionszölle auf Importe in die EU in Kraft. Ende Februar 2013 reduzierte sich diese Zahl weiter deutlich auf 87 Antidumpingzölle bzw. neun Antisubventionszölle. Die 102 Antidumpingmaßnahmen zum Ende 2012 umfassten 60 Produkte und 24 Länder. Die zehn Antisubventionsmaßnahmen umfassten sechs Produkte aus sieben Ländern. Von den 102

Antidumpingmaßnahmen betrafen 47 Importe aus China. Von den zehn Antisubventionsmaßnahmen war Indien auf häufigsten betroffen (vier Mal).⁵⁹⁰

7.2. Zu beachtende Besonderheiten bei TDI-Untersuchungsverfahren der EU-Kommission

Um einschätzen zu können, unter welchen Voraussetzungen die Einleitung eines AD-, bzw. SCM-Untersuchungsverfahrens bei der europäischen Kommission möglich und sinnvoll ist, ist es geboten, sich einen Überblick über die rechtlichen und politischen Besonderheiten im EU-Außenhandelsrecht zu verschaffen.

Wenn ein Wirtschaftszweig bei der Kommission TDIs gegen einen Importeur erwirken möchte, sind hierbei im Verhältnis zu den beschriebenen WTO-Verfahren einige Unterschiede zu beachten. Herausgestellt werden sollen hier vor allem das Erfordernis der Abwägung des **Unionsinteresses**, die **Lesser-Duty Rule** sowie der europäische **Umgang mit NMEs**.

7.2.1. Das Kriterium des Unionsinteresses

Das Erfordernis des Unionsinteresses (*community interest*) findet sich in Art. 21 AD-GVO sowie für Subventionen in Art. 31 AS-GVO. Beide Vorschriften unterscheiden sich inhaltlich nur in ihren einander entsprechenden Verweisen auf Artikel innerhalb der jeweiligen Verordnungen. Grob gesagt wird unter dem Prüfungspunkt „Unionsinteresse“ – nachdem bereits alle sonstigen Voraussetzungen für TDIs festgestellt wurden (Dumping/Subvention, Schädigung des Industriezweiges, Kausalität) – geprüft, ob die Erhebung von Zöllen insgesamt im Interesse der Unionswirtschaft liegt. Hierzu wird unter „Bewertung aller Interessen“ untersucht, ob „das Gemeinschaftsinteresse ein Eingreifen erfordert“.⁵⁹¹ Diese Formulierung ist insofern fehlleitend, als es sich bei dem Unionsinteresse um ein Negativkriterium handelt, das Interesse also lediglich nicht „zwingend“ entgegenstehen darf.⁵⁹² Die in Art. 21 (1) 3 AD-GVO, bzw. Art. 31 (1) 4 AS-GVO festgelegte Vermutung zugunsten von Maßnahmen („Built-in-Bias“) findet ihre Begründung darin, dass die Prüfung des Unionsinteresses zum Ergebnis haben kann, dass trotz positiver Feststellung eines Dumpings, bzw. einer unzulässigen Subvention keine Ausgleichsmaßnahmen ergriffen werden, worin grundsätzlich ein Wertungswiderspruch zu dem in Art. VI GATT manifestierten Lauterkeitsgrundsatz zu sehen ist.⁵⁹³ Daher muss das entgegenstehende Interesse ausdrücklich belegt und argumentativ unterfüttert werden.

Fraglich ist, ob man die Einleitung eines Antidumping-Untersuchungsverfahrens unter Verweis auf ein entgegenstehendes Unionsinteresse ablehnen kann, ohne zuvor das Vorliegen von Dumping, Schaden und Kausalität geprüft zu haben. Im „Baumwollverfahren“ von 1998 wurde festgestellt, dass ein solches Vorgehen ausnahmsweise gerechtfertigt ist, wenn das

⁵⁹⁰ Vgl. Trade Defence Statistics covering the full year of 2012, 14. März 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150133.pdf

⁵⁹¹ Vgl. Art. 21 AD-GVO.

⁵⁹² VO (EG) Nr. 1833/98, Fahrräder aus Taiwan (vorl.), ABl. 1998, L 238/10, Rdnr. 101.

⁵⁹³ Vgl. Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“ K II, Rn. 236.

entgegenstehende Unionsinteresse *prima facie* auf der Hand liegt, also keinerlei Erfolgsaussichten für das Verfahren gegeben sind. Hier gebietet die Verhältnismäßigkeit, die Beschwerde eines aussichtslosen Verfahrens von den Wirtschaftsteilnehmern abzuwenden.⁵⁹⁴

Das Erfordernis des Gemeinschafts- bzw. Unionsinteresses ist auf WTO-Ebene nicht vorgesehen. Während beispielsweise in den USA überhaupt nichts Vergleichbares geprüft wird, verweisen einige WTO-Mitglieder, unter anderem Kanada und Australien, vereinzelt in Ihren nationalen Entscheidungen auf ein „öffentliches Interesse“. Eine konsequente, systematische Prüfung dieses Punktes erfolgt jedoch lediglich in der EU.⁵⁹⁵ Dies steht insofern im Einklang mit WTO-Recht, als dass die Letztentscheidungskompetenz für die Festlegung von Zöllen in Art. 9.1 ADÜ und Art. 19.2 SCM ausdrücklich den einzelnen WTO-Mitgliedern vorbehalten ist. Das EU-Kriterium des Unionsinteresses stellt die Umsetzung dieses Regelungsvorbehaltes dar. Aus dieser Ausgangssituation und dem Unionsinteresse als EU-Sonderregelung ergibt sich, dass für die Interessenabwägung, ob ein Unionsinteresse vorliegt, ein strenger Maßstab anzusetzen ist.

Systematisch erfolgt die Analyse des Unionsinteresses in zwei Schritten. Zunächst werden die zu erwartenden Konsequenzen für die betroffenen EU-Wirtschaftszweige, jeweils für den Fall, dass Maßnahmen ergriffen werden und für den Fall, dass auf diese verzichtet wird, festgestellt. Es handelt sich hierbei zwar um eine Hypothese, diese wird jedoch nach Möglichkeit auf wirtschaftliche Erhebungen und vorangegangene Ermittlungen und Verfahren gestützt, sodass eine akkurate Prognose für beide Szenarien erstellt werden kann.⁵⁹⁶ Art. 21 AD-GVO, bzw. Art. 31 AS-GVO legen hierbei fest, wessen Interessen in der Abwägung berücksichtigt werden sollen. Dies sind ausdrücklich die Interessen des inländischen Wirtschaftszweiges, der Verwender und Verbraucher. Nicht aufgeführt sind die betroffenen Lieferanten, Händler und Importeure. Da jedoch „alle Interessen“ berücksichtigt werden sollen, ist davon auszugehen, dass auch diese in die Abwägung mit aufzunehmen sind.⁵⁹⁷

In einem zweiten Schritt müssen die beiden Varianten gegeneinander abgewogen werden. Das bedeutet, dass die Gefahren, die der Wirtschaft beim Ergreifen von Maßnahmen drohen, außer Verhältnis stehen müssten zu den Vorteilen, die mit ihnen einhergehen würden. Entscheidend ist bei dieser Abwägung die Frage, welche Kriterien von der Kommission heranzuziehen sind. Bei der Entwicklung der Art. 21 AD-GVO und Art. 31 AS-GVO waren einige Mitgliedsstaaten der Auffassung, die Interessen sollten im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse detailliert abgewogen werden, wobei auch handelspolitische Erwägungen in die Abwägung einzubeziehen seien.⁵⁹⁸ Andere Staaten befürchteten, dies könnte zu einer Ausuferung der Anwendung von entgegengesetztem Unionsinteresse führen, welche letztlich den Einsatz von TDIs unverhältnismäßig erschweren würde. Im Ergebnis steht eine Kompromisslösung.⁵⁹⁹ Die jeweiligen Regelungen zum Unionsinteresse sind terminologisch in Teilen unscharf, so dass es

⁵⁹⁴ VO (EG) Nr. 773/98, Bestimmte Baumwollgewebe aus China u.a. (vorl.), ABl. 1998 L 111/19; Hartmann, in Krenzler und Herrmann, *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht* Art. 21 AD-GVO, Rn. 9.

⁵⁹⁵ Vgl. Müller, Khan, und Scharf, *EC and WTO Anti-Dumping Law: A Handbook*, 711.

⁵⁹⁶ EU Commission, Clarification Paper: *The Community interest test in anti-dumping and anti-subsidy proceedings*, Brussels 2006, S. 4.

⁵⁹⁷ Vgl. Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“ K II, Rn. 255 ff.

⁵⁹⁸ Vgl. Hartmann, in Krenzler und Herrmann, *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht* Art. 21 AD- GVO, Rn. 2.

⁵⁹⁹ Vgl. Hartmann, in ebd. Art. 21 AD- GVO, Rn. 2.

hier im Besonderen auf die Auslegung und Spruchpraxis der Kommission ankommt. Grundlegend ist zunächst festzuhalten, dass weder handelspolitische noch umweltpolitische Erwägungen in der Entscheidung Berücksichtigung finden sollen. Es geht ausschließlich um die wirtschaftlichen Aspekte etwaiger Maßnahmen im engeren Sinne.⁶⁰⁰

Hierzu zählen:

- die wirtschaftliche Viabilität und generelle Perspektive des betroffenen Industriezweiges,
- eine etwaige Abhängigkeit von einer inländischen Zuliefererindustrie,
- entgegenstehende wirtschaftliche Interessen der inländischen weiterverarbeitenden Industrie, sofern diese in der Produktionskette eine gewisse Erheblichkeit aufweisen,
- in diesen Zusammenhang eine mögliche Warenverknappung,
- ein preisbedingter Rückgang des Kaufvolumens für Händler und Einführer,
- im Fall von Verbrauchsgütern: die Interessen der Verbraucher.⁶⁰¹

Im Bezug auf Verbraucher ist vor allem zu untersuchen, ob die Struktur des Marktes vermuten lässt, dass Preiserhöhungen an diese weitergereicht werden und ob die Angebotsvielfalt qualitativ beeinträchtigt würde.⁶⁰² Als Schnittstelle zwischen Industriepolitik und Wirtschaft werden einzig unmittelbare Auswirkungen auf Arbeitsplätze in die Analyse mit einbezogen.⁶⁰³

7.2.2. Die Lesser-Duty Rule

Nicht einzigartig, aber dennoch eine Besonderheit des EU-TDI Rechtes ist die in Art. 9.4 AD-GVO, sowie Art. 15.1 AS-GVO geregelte Anwendung einer „Lesser-Duty Rule“ (auch: „Niedrigzollregel“). Die Lesser-Duty Rule setzt der Höhe der möglichen Ausgleichszölle – vereinfacht ausgedrückt – zwei Grenzen. Es existiert ohnehin eine WTO-rechtlich vorgegebene Beschränkung auf die Höhe der festgestellten Dumpingspanne, bzw. der festgestellten unzulässigen Subventionen; daneben soll nach der Lesser-Duty Rule der Ausgleichszoll nicht höher sein als die Schädigung des betroffenen Wirtschaftszweiges, bzw. als der Betrag, der notwendig ist, um diese Schädigung zu beseitigen. Nach Art. 9.1 ADÜ, bzw. Art. 19.4 SCM ist eine solche Regel zwar „wünschenswert“, jedoch nicht vorgeschrieben. Dennoch sind neben der EU zahlreiche weitere WTO-Mitglieder dem Wunsch nachgekommen und haben eine „Lesser-Duty Rule“ eingeführt. Hierzu zählen unter anderem:

- die Türkei,
- Argentinien,
- Brasilien,
- Südafrika und

⁶⁰⁰ Vgl. Lukas, Trommer, und Fritz-Harald, „Antidumping- und Antisubventionsrecht“ K II, Rn. 250.

⁶⁰¹ EU- Commission, Clarification Paper: *The Community interest test in anti-dumping and anti-subsidy proceedings*, Brussels 2006, S. 7 ff.

⁶⁰² Vgl. VO (EG) Certain laser optical reading systems (LORS) originating from Japan, Korea, Malaysia, PRC, and Taiwan, OJ L 18, 23.01.1999, 62.

⁶⁰³ Vgl. Hartmann, in Krenzler und Herrmann, *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht* Art. 21 AD-GVO, Rn. 33.

- Südkorea.⁶⁰⁴

Auf der anderen Seite haben bedeutende Mitglieder wie die USA, Kanada und China keine nationale Umsetzung der WTO-Empfehlung vorgenommen.⁶⁰⁵

In der Praxis wird die schadensbezogene Deckelung der Ausgleichszölle auf Grundlage des Preises berechnet, zu dem die betroffene EU-Industrie das jeweilige Produkt verkaufen könnte, sofern der Markt frei von gedumpte bzw. unzulässig subventionierten Produkten dieser Gattung wäre (sog. „*target price*“).⁶⁰⁶ Im Jahr 2005 brachte Indien bei der WTO den Vorschlag ein, die Lesser-Duty Rule im Zusammenhang mit Antidumping-Verfahren zwingend vorzuschreiben.⁶⁰⁷ Vor allem auf das US-amerikanische Interesse, Ermessen über die Erhebung höherer Zölle zu haben, ist es zurückzuführen, dass dieser Vorschlag bisher nicht umgesetzt wurde.⁶⁰⁸

7.2.3. Umgang mit NMEs

Nachdem das Konzept des (Non-)Market Economy Treatments bereits erläutert wurde (siehe Kapitel 5.1.1), soll an dieser Stelle die konkrete Praxis der EU gegenüber Nichtmarktwirtschaften beleuchtet werden. Der mit Abstand bedeutendste Handelspartner der EU, der als Nichtmarktwirtschaft eingestuft wird, ist China. Das Importvolumen von China in die EU betrug im Jahr 2009 1.199,7 Milliarden Euro. Vor diesem Hintergrund ist zu verstehen, warum der Umgang mit TDIs im Verhältnis zwischen China und der EU eine solche Bedeutung hat, obwohl lediglich chinesische Einfuhren in Höhe von 7,2 Milliarden Euro oder 0,6 % der gesamten chinesischen Importe von entsprechenden Zöllen betroffen sind.⁶⁰⁹ Dies erklärt, warum China der Anwendung von TDIs negativ gegenüber steht, jedoch noch nicht, warum sich die Diskussionen zentral um den (Nicht)-Marktwirtschaftsstatus drehen. Hierfür bedarf es einer genaueren Betrachtung der europäischen Sonderregelungen zum Umgang mit NMEs und somit auch mit China.

Das EU-Verfahren zur Ermittlung des Normalwertes in Ländern ohne Marktwirtschaft ist in Art. 2.7 AD-GVO geregelt. Gem. Art. 2.7 lit. a) AD-GVO wird hier der Normalwert vorrangig „[...] auf der Grundlage des Preises oder des rechnerisch ermittelten Wertes in einem Drittland mit Marktwirtschaft oder des Preises, zu dem die Ware aus einem solchen Drittland in andere Länder sowie in die Gemeinschaft verkauft wird [...]“ berechnet.

Für die Wahl dieses Drittlandes wird im selben Absatz folgendes festgehalten:

⁶⁰⁴ Vgl. Jørgen Drud Hansen, Philipp Meinen, und Jørgen Ulf Møller Nielsen, *Elasticity of Substitution and Anti-Dumping Decisions*.

⁶⁰⁵ Vgl. Ebd.

⁶⁰⁶ Müller, Khan, und Scharf, *EC and WTO Anti-Dumping Law: A Handbook*, 601.

⁶⁰⁷ Vgl. WTO- Proposal on Mandatory Application of Lesser Duty Rule, TN/RLW/170, 2005.

⁶⁰⁸ Vgl. Jørgen Drud Hansen, Philipp Meinen, und Jørgen Ulf Møller Nielsen, *Elasticity of Substitution and Anti-Dumping Decisions*.

⁶⁰⁹ Vgl. MacLean, „Adored and Despised in Equal Measure“, 190ff. Hierin nicht erfasst sind zudem die Waren, die aufgrund der Zölle gar nicht erst eingeführt wurden.

„Ein geeignetes Drittland mit Marktwirtschaft wird auf nicht unvertretbare Weise unter gebührender Berücksichtigung aller zum Zeitpunkt der Auswahl zur Verfügung stehenden zuverlässigen Informationen ausgewählt. Ferner werden die Terminzwänge berücksichtigt und es wird, soweit angemessen, ein Drittland mit Marktwirtschaft herangezogen, das Gegenstand der gleichen Untersuchung ist.“

Die Auswahl wird letztlich von der Kommission getroffen. Die maßgeblichen Kriterien sind hierbei die Verfügbarkeit eines vergleichbaren Produktes, die Ähnlichkeit des Produktionsprozesses und die Vergleichbarkeit des Produktionsumfanges, insgesamt also vor allem die Reibungslosigkeit des Verfahrens.⁶¹⁰

Wie weiter unten noch beschrieben, bemüht sich die Kommission zurzeit um eine Modernisierung der Handelsschutzmaßnahmen. In diesem Rahmen schlägt die Kommission u.a. vier Leitlinien zu den Kernelementen einer TDI-Untersuchung vor. Eine dieser Leitlinien betrifft die Wahl des Vergleichslandes bei NMEs. Der Entwurf der Leitlinie enthält objektive Auswahlkriterien, die sicherstellen sollen, dass die bestmögliche Wahl getroffen wird. Dazu gehören:

- a) identische oder ähnliche materielle Eigenschaften und Verwendungen der im vorgeschlagenen Vergleichsland hergestellten Ware und der Ware mit Ursprung im betroffenen Land,
- b) die Menge der inländischen Verkäufe an unabhängige Abnehmer im vorgeschlagenen Vergleichsland verglichen mit den Ausfuhren der betroffenen Ware aus dem Land ohne Marktwirtschaft,
- c) Größe des Marktes und bestehender Wettbewerb für die gleichartige Ware auf dem Inlandsmarkt des Vergleichslandes,
- d) Bereitschaft der Hersteller in dem vorgeschlagenen Vergleichsland zur Zusammenarbeit mit den Kommissionsdienststellen.⁶¹¹

Die Leitlinien werden jedoch nicht vor 2014 in Kraft treten. Im Ergebnis werden bisher teilweise auf den ersten Blick überraschende Vergleichsmärkte wie die USA, Kanada, Japan oder sogar die EU selbst herangezogen.⁶¹² Ein Normalwert wird also nicht vom chinesischen Markt abgeleitet oder berechnet, sondern aus einem marktwirtschaftlichen Vergleichsland zur Berechnung der Dumpingspanne herangezogen. Da aber das generelle Preisniveau in China in der Regel wesentlich niedriger ist als in den herangezogenen Vergleichsländern, führt diese Praxis dazu, dass Unternehmen aus Nichtmarktwirtschaften im Normalfall unverhältnismäßig höhere Zölle zu erwarten haben, als solche aus anerkannt marktwirtschaftlichen WTO-Mitgliedern.⁶¹³ Genau diese Differenz macht in Einzelfällen den Unterschied zwischen einer nur etwas niedrigeren Rendite für den Importeur und einer völligen Marktabschottung aus. Aufgrund der beträchtlichen Rechtsunsicherheiten, denen sich Ausführer gegenüber sehen, bestehen gegen die Berechnungsmethode anhand eines Vergleichslandes allgemeine rechtliche

⁶¹⁰ Vgl. Nettesheim, *Ziele des Antidumping- und Antisubventionsrechts*, 173–176.

⁶¹¹ Vgl. Europäische Kommission, Arbeitsdokument der GD Handel, Entwurf für Leitlinien zur Wahl eines Vergleichslandes, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150920.htm>

⁶¹² (EC) No. 1355/2008, OJ [2008] L 350/35. Spanien als Vergleichsmarkt für China.

⁶¹³ Vgl. Fang, *Länder ohne Marktwirtschaft im Antidumpingrecht der EG*, 158; dies verdeutlicht sich auch an der im Folgenden getätigten Gegenüberstellung von MET- und NMET- Preisen.

Bedenken. Das liegt vor allem darin begründet, dass der Vergleichsmarkt *ex post* bestimmt wird und zwischen diesem und dem Wirtschaftszweig der NME in der Regel kein unmittelbarer Zusammenhang besteht. Im Zweifel wird es sich sogar um einen konkurrierenden Wirtschaftszweig handeln, so dass für die jeweilige nationale Untersuchungsbehörde (bspw. die EU-Kommission) die Versuchung bestehen kann, die Ermittlung des Vergleichswertes zu Lasten der Nichtmarktwirtschaft zu manipulieren.⁶¹⁴ Diese Konstellation macht es für NMEs schwierig, die konkret zu erwartende Höhe der Dumpingspanne und damit letztlich auch einen TDI-Einsatz voraus zu sehen und stellt somit eine Benachteiligung im Verhältnis zu anderen WTO-Mitgliedern dar. Zudem ist für den Fall einer Anerkennung als Marktwirtschaft zu erwarten, dass – so wie im Falle Russlands geschehen – generell Antidumpinguntersuchungen abnehmen, wenn nur ein am Normalwert des betroffenen Landes gemessener Zoll erreicht werden kann.⁶¹⁵ Es ist daher wirtschaftlich nachvollziehbar, dass China sich seit langem um eine Anerkennung als Marktwirtschaft bemüht.

Fraglich ist, ob eine solche Anerkennung die wirtschaftlichen Gegebenheiten adäquat widerspiegeln würde. 40 % der chinesischen Gesamtproduktion wird offiziell von Staatsunternehmen erbracht. Die privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen sind vielfach nach dem Vorbild der staatlichen Betriebe strukturiert.⁶¹⁶ Einer freien marktwirtschaftlichen Entwicklung steht zudem der Umstand im Wege, dass sämtliche Ressourcen weiterhin vom Staat kontrolliert werden, wovon neben den natürlichen Ressourcen auch wirtschaftliche Ressourcen wie Kredite oder Nutzungsrechte an Boden umfasst sind.⁶¹⁷

Ogleich die rechtlichen Zusammenhänge komplex sind, wird China aufgrund entsprechender Regelungen im Beitrittsprotokolls des Landes zur WTO Mitte Dezember 2016 allgemeiner Marktwirtschaftsstatus gewährt werden müssen, so dass ein effektiver Einsatz von TDIs gegen gedumpte Einfuhren aus China nur noch bedingt möglich sein wird.⁶¹⁸

Bereits heute werden zwei Ausnahmen von der einheitlichen Behandlung des NME-Wirtschaftszweiges gemacht. Gem. Art. 2.7 lit. b) AD-GVO können Exporteure aus China, Vietnam, Kasachstan und aus allen NMEs, die zum Zeitpunkt der Einleitung der Untersuchung Mitglied der WTO sind, einen Antrag auf bedingte marktwirtschaftliche Behandlung, sog. *market economy treatment* (MET) stellen. Bei Erfolg dieses Antrages, werden zur Berechnung der Dumpingmarge, wie bei Unternehmen aus anerkannten Marktwirtschaften, sowohl für den Exportpreis als auch für den Normalwert Angaben des Exporteurs zu Grunde gelegt, d.h. die Berechnung erfolgt unabhängig von einem etwaigen Vergleichsland. Art. 2.7 lit. c) AD-GVO legt fest, welche Voraussetzungen der Antragssteller erfüllen muss, damit sein Antrag Aussicht auf Erfolg hat:

⁶¹⁴ Nettesheim, *Ziele des Antidumping- und Antisubventionsrechts*, 185f.

⁶¹⁵ Russland wurde im Jahr 2002 voller MET-Status gewährt vgl. Verordnung (EG) Nr. 1972/2002 des Rates vom 5. November 2002 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 384/96 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABI. L 305, S.1

⁶¹⁶ Vgl. Lee, Die Rückkehr der Staatswirtschaft. Zeit Online, China Blog, <http://blog.zeit.de/china/2012/07/19/die-rueckkehr-der-staatswirtschaft/comment-page-2/#comments>

⁶¹⁷ Vgl. Krätke, Die Entwicklung des Kapitalismus in China, AG Friedensforschung, <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/China/kraetke.html>

⁶¹⁸ Zu Einzelheiten dieser Bestimmung siehe Tietje und Nowrot, *Myth or Reality? China's Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016*.

- Die Unternehmen treffen ihre Entscheidungen über die Preise, Kosten und Inputs, die Kosten von Technologie und Arbeitskräften, Produktion, Verkäufen und Investitionen ohne nennenswerte Staatseingriffe;
- klare Buchführung nach internationalen Buchführungsgrundsätzen;
- die Produktionskosten und die finanzielle Lage der Unternehmen sind infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems nicht mehr nennenswert verzerrt;
- die Unternehmen unterliegen Eigentums- und Insolvenzvorschriften, die Rechtssicherheit und Stabilität für die Unternehmensführung sicherstellen, und
- Währungsumrechnungen erfolgen zu Marktkursen.

Das Unternehmen weist somit nach, dass es eine Insel der Marktwirtschaft inmitten einer Nichtmarktwirtschaft ist und daher nach *market economy treatment* (MET) behandelt werden kann.

Gelingt der Nachweis dieser Voraussetzungen nicht, besteht für die Unternehmen alternativ die Möglichkeit, *individual treatment* (IT), gem. Art. 9.5 AD-GVO zu beantragen. Dann wird für dieses Unternehmen für die Berechnung des Normalwertes weiterhin das Vergleichsland herangezogen, der Exportpreis wird jedoch individuell anhand der hierzu gemachten Angaben bestimmt.

Tabelle 10: Gegenüberstellung der möglichen Berechnungsmethoden des Normalwerts bei NMEs

Gewährter Status	Normalwert	Exportpreis
MES	Angaben des Herstellers	Angaben des Herstellers
MET	Angaben des Herstellers	Angaben des Herstellers
IT	Drittland	Angaben des Herstellers
NME	Drittland	durchschnittliche Angaben des Exportlandes

Quelle: Vgl. Detlof/Fridh⁶¹⁹

Da in der Regel alle drei Berechnungsmethoden nebeneinander innerhalb eines Verfahrens verwendet werden, lassen sie sich konkret gegenüberstellen. Die Zölle für MET-Unternehmen entsprechen dabei denen, die für die gesamten chinesischen Wirtschaftszweige gelten würden, wenn China Marktwirtschaftsstatus zuerkannt würde. Vor allem vor dem Hintergrund, dass bisher vergleichsweise wenigen chinesischen Unternehmen MET gewährt wird, lässt sich die wirtschaftliche Bedeutung einer solchen Anerkennung für China an der Gegenüberstellung der Zölle verdeutlichen.

⁶¹⁹ Detlof und Fridh, Hilda, „The EU Treatment of Non-Market Economy Countries in Anti-Dumping Proceedings“, 18.

Abbildung 12: Jüngere Entscheidungen der EU in AD-Fällen gegen China (2004 - 2011)

Product concerned	MET lowest rate	MET highest rate	IT lowest rate	IT highest rate	Residual duty rate
Iron castings	0%	0%	19%	38%	48%
Polyester filament fabrics	14%	14%	27%	56%	56%
Trichlorisocyanuric acid	7%	14%	40%	40%	43%
Magnesia bricks	3%	8%	15%	28%	40%
Tungsten electrodes	26%	26%	35%	47%	87%
Ironing boards	0%	0%	18%	37%	38%
Candles, tapers and the like	0 €/ton	0 €/ton	0 €/ton	367 €/ton	549 €/ton
Frozen strawberries	0%	0%	63 €/ton	63 €/ton	170 €/ton
Sodium gluconate	6%	6%	27%	27%	53%
Polyester high tenacity filament yarn	0%	0%	8%	9%	9%
Citric acid	7%	8%	33%	43%	43%
Ferro-silicon	16%	16%	29%	29%	31%
Tungsten electrodes	17%	17%	39%	41%	64%
Air compressors	11%	14%	52%	78%	78%
High tenacity yarn of polyester fibres	0%	0%	0%	5%	10%

Quelle: MacLean⁶²⁰

7.3. Legitimation und Risiken des Einsatzes von TDIs

An die Erörterung der rechtlichen Grenzen des Einsatzes von TDIs schließt sich die Frage an, ob deren Einsatz in einer Gesamtbetrachtung sinnvoll ist und welche Risiken sich daraus ergeben können. Wie sich an den widerstreitenden Interessen im Fall der Solarmodule ablesen lässt, sind die Vorteile, die dem einen Industriezweig durch den Einsatz von TDIs entstehen, unter Umständen die Nachteile des anderen. Freilich werden die Interessen der verschiedenen Wirtschaftszweige im Rahmen der Feststellung eines Unionsinteresses abgewogen. Vor allem bürgt der Einsatz von TDIs jedoch – gerade im Umgang mit Europas zweitwichtigstem Handelspartner – das Risiko, politisches Porzellan zu zerbrechen und einen buchstäblichen „Handelskrieg“ zu provozieren. Im konkreten Beispiel – wie beschrieben – gibt es dafür bereits einige Anzeichen. So sind die von China eingeleiteten Untersuchungen gegenüber europäischen Einfuhren auch als Reaktion auf die sich abzeichnenden EU-TDIs zu sehen. Von chinesischer Seite wird speziell in Bezug auf Dumping argumentiert, dass das Antidumpingrecht, im Gegensatz zum innerhalb der EU angewandten Wettbewerbsrecht, die Marktstellung des Exporteurs und dessen Absicht außer Acht lässt. So werden aus kartellrechtlicher Sicht wettbewerbskonforme Einfuhren als Dumping deklariert und mit Zöllen belegt. Hinter dieser Praxis wird die Intention vermutet, ausländische Hersteller aus dem Unionsmarkt zu verdrängen und somit Protektionismus zu betreiben. Das ist aus europäischer Perspektive insofern interessant, als dass chinesische Behörden nach der chinesischen Antidumpingverordnung dazu befugt sind, gegen aus ihrer Sicht ungerechtfertigte

⁶²⁰ MacLean, „Adored and Despised in Equal Measure“, 199.

Antidumpingmaßnahmen entsprechende Gegenmaßnahmen durchzusetzen.⁶²¹ Unabhängig von etwaigen Vergeltungsmaßnahmen ist zudem in die politische Entscheidung der Umstand mit einzubeziehen, dass bei der rechtlichen Ausgestaltung der TDIs die Interessen der Verbraucher nur indirekt Berücksichtigung finden. Die Erhebung von Zöllen auf günstige Einfuhren kann jedoch volkswirtschaftlich zu einer Erhöhung der Endverbraucherpreise und zu einer Beschränkung der Warenvelfalt – unterhalb des Maßes, welches im Rahmen des Unionsinteresses im Einzelfall berücksichtigt wird – führen.

7.4. AD/SCM-Untersuchungen der EU im Solarsektor

Gerade im hart umkämpften Solarmarkt scheint in jüngerer Zeit ein Abwägen der Legitimationsgründe und Risiken letztlich für die Einführung von TDIs bzw. zumindest für entsprechende Untersuchungsverfahren zu sprechen. Weltweit ist in den letzten Jahren ein Anstieg von Handelsschutzmaßnahmen im EE-Sektor zu verzeichnen. Die Kommission prüft derzeit vier mögliche Handelsschutzmaßnahmen im EE-Bereich: Jeweils Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen gegen kristalline Fotovoltaikzellen, -module und -wafer⁶²² (im Folgenden zusammengefasst als PV-Solarimporte) und gegen Solarglas⁶²³ aus China. Diese Untersuchungen auf mögliche Handelsschutzzölle sollen in diesem Unterkapitel näher betrachtet werden.

Die Einleitung von Antidumping- und Antisubventionsuntersuchungen gegen PV-Solarimporte in die EU wurde maßgeblich durch die deutsche *SolarWorld AG* durch die Gründung des europäischen Branchenverbands *EU Pro Sun* vorangetrieben. Dieser reichte kurz nach seiner Gründung am 25. Juli 2012 einen Antrag auf Einleitung einer Antidumpinguntersuchung bei der Europäischen Kommission ein. Dies war erst der Auftakt in einer Reihe von offiziellen Untersuchungsverfahren im Solarsektor, in denen sich die EU und China seitdem gegenseitig belasten. Der nachfolgende Überblick zeigt die bisherigen Entwicklungen auf.

⁶²¹ § 56 der chinesischen Dumpingverordnung; Yu, *Substitution des Antidumpingrechtes durch extraterritoriale Anwendung des EG- Wettbewerbsrechts*, 111–117.

⁶²² Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 269 vom 6. September 2012, S. 5.; Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 340 vom 8. November 2012, S. 13.

⁶²³ Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 58 vom 28. Februar 2013, S. 6.; Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 122 vom 27. April 2013, S. 24.

Tabelle 11: Übersicht der Verfahren zwischen China und der EU im Solarstreit auf nationaler und WTO-Ebene

Gegenstand	EU-Verfahren gegen China	Antrag/ Initiierung des Verfahrens	Voraussichtlicher Abschluss
Antidumpinguntersuchung für PV-Solarimporte aus China	ABl. EU 2012/C 269/04	25.07.2012/ 06.09.2012	05.12.2013
Antisubventionsuntersuchung für PV-Solarimporte aus China	ABl. EU 2012/C 340/06	25.09.2012/ 08.11.2012	05.12.2013
Antidumpinguntersuchung für Solarglas aus China	ABl. EU 2013/C 58/06	15.01.2013/ 28.02.2013	27.05.2014
Antisubventionsuntersuchung für Solarglas aus China	ABl. EU 2013/C 122/17	14.03.2013/ 27.04.2013	27.05.2014

Wie bei den US-Verfahren untersucht die Kommission chinesische PV-Solarexporte auf Dumping und illegale Subventionen. Für vorläufige Feststellungen hat die Kommission jedoch mit neun Monaten mehr Zeit als das DOC und die ITC in den USA. Ebenso wie in den USA hatte auch in der EU die Solarindustrie keine einheitliche Position bezüglich der Aufnahme der Untersuchungen. So sprach sich im Mai 2012 die deutsche *Wacker Chemie AG* deutlich gegen „protektionistische Maßnahmen“ aus, da diese die heimische Solarindustrie nicht unterstützen, sondern eher behindern würden.⁶²⁴ Demgegenüber wird darauf verwiesen, dass die EU, wie bereits dargelegt, als einziges WTO-Mitglied eine sogenannte „Prüfung des Unionsinteresses“ durchführt, bevor handelspolitische Schutzmaßnahmen getroffen werden. Aufgabe der Kommission ist die Abwägung zwischen den möglichen Kosten der Maßnahmen für die gesamte EU-Wirtschaft und dem Nutzen der Antragsteller im Sinne einer Abwehr des durch Dumping bzw. Subventionen entstandenen Schadens.⁶²⁵

⁶²⁴ Becky Beetz, Solar trade case will go to Europe, 6. Juni 2012, pv magazine http://www.pv-magazine.com/news/details/beitrag/solar-trade-case-will-go-to-europe_100007112/#axzz2sObuT6r1

⁶²⁵ Vgl. Europäische Kommission, Einfuhren von Solarpaneelen aus China – EU leitet Antisubventionsuntersuchung ein vom 8. November 2012, MEMO/12/844, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-844_de.htm

Verfahren China gegen EU	Antrag/ Initiierung des Verfahrens	Voraussichtlicher Abschluss ohne Fristverlängerung	Gegenstand
MOFCOM Announcement No.70 and 71 of 2012 on Filing for Anti-subsidy Investigation against Polysilicon Originated from the European Union	17.09.2012/ 01.11.2012	01.11.2013	Antidumping- und Antisubventionsuntersuchung von Polysiliziumexporten in Verbindung mit Untersuchungen gegen USA und Südkorea

Box 4: Chinas Verfahren gegen die EU

Nationale Antidumping- und Antisubventionsverfahren gegen die EU

Schon mit dem Bekanntwerden des Antrags auf Antidumpinguntersuchungen von *EU Pro Sun* machten sich die chinesischen Produzenten von Polysilizium bei ihrer Regierung stark, im Gegenzug die europäischen Produzenten von Polysilizium auf Dumping und illegale Subventionen zu untersuchen.⁶²⁶ Am 17. September 2012 gingen beim chinesischen Handelsministerium MOFCOM die Anträge auf Antidumping- und Antisubventionsuntersuchung von europäischen Polysiliziumexporten ein. MOFCOM entschied die Aufnahme des Verfahrens zum 1. November 2012 mit der Verbindung der Antidumping- und Antisubventionsuntersuchungen gegen Polysiliziumimporte aus den USA und Südkorea vom 20. Juli 2012.⁶²⁷ Als voraussichtlicher Endzeitpunkt wird der 1. November 2013 angegeben; eine Fristverlängerung bis zum 1. Mai 2014 ist möglich.⁶²⁸

Chinas WTO-Verfahren gegen die EU

Am 5. November 2012 ersuchte China offiziell um die Aufnahme von Konsultationen mit der EU, Griechenland und Italien im Rahmen des WTO-Streitbeilegungsverfahrens. Gegenstand der

⁶²⁶ Vgl. Bradsher, Europe to Investigate Chinese Exports of Solar Panels, New York Times, 5. September 2012, http://www.nytimes.com/2012/09/06/business/global/eu-prepares-to-investigate-chinese-dumping-of-solar-panels.html?_r=0

⁶²⁷ Vgl. MOFCOM, Announcement No.70 of 2012 on Filing for Anti-subsidy Investigation against Polysilicon Originated from the European Union vom 1. November 2012; vgl. MOFCOM, Announcement No.71 of 2012 on Filing for Anti-dumping Investigation against Polysilicon Originated from the European Union vom 1. November 2012.

⁶²⁸ Vgl. ebd.

Konsultationen sind verschiedene nationale und europäische Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien. Darunter fallen *local content requirements* in den Förderprogrammen in EU-Mitgliedstaaten, vor allem in Griechenland und Italien. Diese sind laut China unvereinbar mit Bestimmungen des GATT 1994, des SCM- und des TRIMs-Übereinkommens und benachteiligen chinesische Marktteilnehmer.⁶²⁹ Obwohl China nach Art. 4 DSU nach dem Ablauf der 60-Tage-Frist für die Konsultationen, d.h. im Januar 2013 die Einrichtung eines Panels beim DSB hätte beantragen können, ist dies bisher noch nicht geschehen.⁶³⁰

7.4.1. AD-Untersuchung zu PV-Solarimporten aus China

Das Antidumping-Untersuchungsverfahren der EU gegen PV-Solarimporte aus China eröffnete die Kommission am 6. September 2012. Ausgelöst wurde das Verfahren durch einen vom Branchenverband *EU ProSun* vorgelegten Antrag vom 25. Juli 2012.⁶³¹ Gemessen am Wert der Einfuhren für chinesische Solarmodule von **21 Mrd. Euro** im Jahr 2011, ist dies wohl der bedeutendste Antidumpingantrag, der je der Kommission vorlag.

Der Antragsteller erklärte in seinem Antrag, dass er bereits eine bedeutende Schädigung durch gedumpte Importe aus China erlitten hätte und von weiteren Schäden bedroht sei. Die betreffenden Importe sind in den letzten drei Jahren massiv angestiegen – von 3,7 GW in 2009 auf 17,6 GW in 2011.⁶³² *EU ProSun* legt in seinem Antrag Anscheinsbeweise dafür vor, dass der dramatische Anstieg an PV-Solarimporten aus China für die Schädigungen verantwortlich sei und ohne Handelsschutzmaßnahmen weitere Schäden drohen würden. Trotz Preissenkungen durch die europäischen Produzenten, konnten Marktanteile nicht gehalten werden. So sei der chinesische Marktanteil an PV-Solarmodulen in der EU von 63 % in 2009 auf über 80 % in 2011 angewachsen.⁶³³

Bis 2009 wuchs der Markt für PV-Solarmodule kontinuierlich. Allerdings konnte bis dahin ein sehr hoher Polysiliziumpreis von ca. 500 US-Dollar pro Kilogramm verzeichnet werden. Gegen Ende des Jahres 2009 änderte sich diese Situation schlagartig, als der Preis auf ca. 50-55 US-Dollar pro Kilogramm fiel.⁶³⁴ Stand die bisherige Nachfrage an PV-Solarmodulen innerhalb der EU in Relation zum Anreiz aus FIT-Programmen, stieg diese durch den deutlichen Preisabfall stark an.

Um den Vorwurf von **Dumping** ausreichend nachzuweisen, berechnete *EU ProSun* in seinem Antrag die Dumpingmarge. Zur Berechnung des Normalwerts wurde in Übereinstimmung mit

⁶²⁹ Vgl. Europäische Kommission, European Union and Certain Member States – Certain Measures affecting the Renewable Energie Generation Sector, Request for Consultation by China vom 07. November 2012, WT/DS452/1 – G/L/1008 – G/SCM/D95/1 – G/TRIMS/D/34.

⁶³⁰ Zu LCRs und der rechtlichen Bedeutung dieses Verfahrens siehe oben unter 2.2.6.

⁶³¹ Europäische Kommission, Anti Dumping Complaint Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components from the People's Republic of China, Open for Inspection by interested Parties vom 24. Juli 2012.

⁶³² Vgl. Europäische Kommission, Anti Dumping Complaint Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components from the People's Republic of China, Open for Inspection by interested Parties vom 24. Juli 2012, Rn. 2.

⁶³³ Vgl. ebd., Rn. 4.

⁶³⁴ Jäger-Waldau, *PV Status Report 2010*, 9.

Art. 2.7 AD-GVO ein Dritt-/Analogland herangezogen. Die Wahl fiel dabei auf die USA. *EU ProSun* begründete die Auswahl mit den vorherrschenden Marktbedingungen vor Ort, ausreichender Produktion und Verkauf von PV-Solarmodulen, sowie ähnlichen Produkten und Produktionsmethoden.⁶³⁵ Mit den errechneten Werten entstanden für alle zu untersuchenden Waren deutliche **Dumpingmargen (PV-Solarmodule – 60-70 %, PV-Solarzellen – 70-80 %, PV-Solarwafer 80-90 %)**.⁶³⁶

Das Tatbestandsmerkmal der **Schädigung** wird nach Art. 3.1 AD-GVO dadurch erfüllt, „[...] dass ein Wirtschaftszweig der EU bedeutend geschädigt wird oder geschädigt zu werden droht oder dass die Errichtung eines Wirtschaftszweigs der EU erheblich verzögert wird“.⁶³⁷

„(2) Die Feststellung einer Schädigung stützt sich auf eindeutige Beweise und erfordert eine objektive Prüfung

- a) des Volumens der gedumpte Einfuhren und ihrer Auswirkungen auf die Preise gleichartiger Waren auf dem Gemeinschaftsmarkt und
- b) der Auswirkungen dieser Einfuhren auf den Wirtschaftszweig der Gemeinschaft.“⁶³⁸

Der Antragsteller sieht diese Voraussetzungen als erfüllt an und bringt zahlreiche Anscheinsbeweise in seinem Antrag vor. Zwar hätten die EU-Produzenten ihre Kostenstrukturen, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit in den letzten Jahren deutlich verbessert, doch seien sie durch Preisunterbietungen aus China gezwungen worden, ihre Preise weiter zu senken. Im Resultat kam es zu Marktanteilsverlusten, Geschäftseinbrüchen, Lagerüberfüllungen und reduzierten Kapazitätsausnutzungen.⁶³⁹ Eine alleinige **Kausalität** der bisher eingetretenen Schädigung sowie der zukünftig drohenden Schädigung durch die gedumpte Importe aus China, kann laut Antragsteller festgestellt werden.⁶⁴⁰

Die Einführung von Antidumpingmaßnahmen ist dem Antragsteller zufolge klar mit dem **Unionsinteresse** zu vereinbaren. So würde eine Einführung von Schutzzöllen wieder eine faire Wettbewerbssituation innerhalb der EU herstellen und sich zudem nicht nachteilig auf die Endverbraucher auswirken. Diese würden vielmehr langfristig davon benachteiligt werden, wenn chinesische Produzenten den europäischen Markt komplett übernehmen würden und es keine EU-Produktion mehr gäbe.⁶⁴¹

⁶³⁵ Vgl. Europäische Kommission, Anti Dumping Complaint Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components from the People's Republic of China, Open for Inspection by interested Parties vom 24. Juli 2012, Rn. 66 ff.

⁶³⁶ Vgl. ebd., Rn. 78.

⁶³⁷ Art. 3.1 AD-GVO.

⁶³⁸ Art. 3.2 AD-GVO.

⁶³⁹ Vgl. Europäische Kommission, Anti Dumping Complaint Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components from the People's Republic of China, Open for Inspection by interested Parties vom 24. Juli 2012, Rn. 110.

⁶⁴⁰ Vgl. ebd., Rn. 162 ff.

⁶⁴¹ Vgl. ebd., Rn. 206.

Darüber hinaus erbat der Antragsteller nach Art. 14.5 AD-GVO eine **zollamtliche Erfassung** der betroffenen Waren, „[...] so dass in der Folge Maßnahmen gegenüber diesen Einfuhren vom Zeitpunkt dieser zollamtlichen Erfassung an eingeführt werden können“⁶⁴².

Die Kommission nahm den Antrag von *EU ProSun* an und verkündete am 6. September 2012 die Eröffnung eines Antidumpinguntersuchungsverfahrens.⁶⁴³ Die Kommission erklärte in ihrer Bekanntmachung, dass sie im Verfahren zur Dumpingermittlung ein *Stichprobenverfahren* nach Art. 17 AD-GVO durchführen wird. Die Kommission wird in ihren Untersuchungen zur Berechnung des Normalpreises, wie von den Antragstellern vorgeschlagen, die USA als Vergleichsland heranziehen. Auf Antrag können die chinesischen Unternehmen allerdings – wie üblich – ihre individuelle Dumpingspanne ermitteln lassen. Dennoch weist die Kommission ausdrücklich auf die in Art. 17.3 AD-GVO gegebene Möglichkeit hin, dass „[...] sich die ausführenden Hersteller, die eine individuelle Dumpingspanne beantragen, darüber im Klaren sein [sollten], dass die Kommission dennoch beschließen kann, keine individuelle Dumpingspanne zu ermitteln, wenn beispielsweise die Zahl der ausführenden Hersteller so groß ist, dass eine solche Ermittlung eine zu große Belastung darstellen und die fristgerechte Durchführung der Untersuchung verhindern würde.“⁶⁴⁴

Am 1. März 2013 erließ die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 182/2013 zur zollamtlichen Erfassung der Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und von Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China.⁶⁴⁵ Nach Art. 14.5 AD-GVO und Art. 24.5 AS-GVO erfolgt die zollamtliche Erfassung der Einfuhren auf Antrag des Wirtschaftszweigs der Union, wenn er ausreichende Beweise dafür enthält, dass diese Maßnahme gerechtfertigt ist. Laut dieser Verordnung lagen der Kommission ausreichende Anscheinsbeweise für **Dumping, Subventionierung und kritischer Umstände** dafür vor, dass eine **Schädigung** durch diese verursacht wird und werden dürfte (**Kausalität**).⁶⁴⁶ Anfang Juni 2013 kam die Kommission zu ihrer vorläufigen Entscheidung im Antidumpingverfahren. Sie stellte sowohl Dumping, als auch eine Schädigung durch die PV-Solarimporte aus China fest. In der Verordnung (EU) Nr. 513/2013 vom 4. Juni 2013⁶⁴⁷ beschloss die Kommission die Verhängung von vorläufigen Antidumpingzöllen von zunächst 11,8 % für zwei Monate bis zum 6. August 2013.⁶⁴⁸ Darüber hinaus sollen dann bis

⁶⁴² Art. 14.5 AD-GVO.

⁶⁴³ Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 269 vom 6. September 2012, S. 5.

⁶⁴⁴ Ebd., Punkt 5.1.1.1 (b).

⁶⁴⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2013 der Kommission vom 1. März 2013 zur zollamtlichen Erfassung der Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und von Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. L 61, vom 5. März 2013, S. 2.

⁶⁴⁶ Vgl. ebd., Punkt (6.).

⁶⁴⁷ „Verordnung zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fotovoltaik-Modulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China“

⁶⁴⁸ Europäische Kommission, Verordnung (EU) Nr. 513/2013 der Kommission vom 4. Juni 2013 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fotovoltaik-Modulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 182/2013 zur zollamtlichen Erfassung dieser Einfuhren mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. L 152, vom 5. Juni 2013, S. 5.

zur endgültigen Entscheidung im Dezember 2013 Antidumpingzölle von bis zu 67,9 % in Kraft treten.

Diese zwei Monate sollten zu weiteren Verhandlungen mit den chinesischen Herstellern und dem chinesischen Staat genutzt werden. Ein Ziel dieser weiteren Verhandlungen waren sog. **Preisverpflichtungen** („Undertakings“) nach Art. 8 AD-GVO.⁶⁴⁹ Dies sind Selbstverpflichtungen von Produzenten zu Mindestpreisen für ihre exportierten Waren und damit oftmals auch zusammenhängende Mengenbeschränkungen zu diesen Konditionen. In Folge einer Preisverpflichtung werden die jeweiligen Importe nicht mit den von der Kommission festgesetzten Antidumpingzöllen belegt. Den Ausführern erwächst so der Vorteil, dass die Preiserhöhung vollständig ihnen zugutekommt und kein administratives Zollverfahren erfolgt. Für den betroffenen EU-Wirtschaftszweig hat die Verpflichtung der Ausführer den Vorteil einer raschen Preiserhöhung der Einfuhren, welche über einen gewissen Zeitraum auch stabil bleiben. Nachteilig im Verhältnis zu Zöllen können Preisverpflichtungen dann sein, wenn sie sich aufgrund der konkreten Umstände schwer kontrollieren lassen. Dies kann vor allem der Fall sein, wenn es eine Vielzahl von Produkten, häufige technische und kostenmäßige Wandel der Waren oder wechselnde Ausführer gibt.⁶⁵⁰

Nach langem politischen Ringen auch innerhalb der Union gelang es im Juli 2013 sich auf Preisverpflichtungen zur Beilegung des Konfliktes zu einigen. Es erging neben dem Beschluss zur Annahme eines Verpflichtungsangebots⁶⁵¹ auch die damit verbundene Verordnung zur Änderung der ursprünglichen Verordnung zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls.⁶⁵² Der vereinbarte Mindestpreis einer Preisverpflichtung bleibt offiziell geheim um den Wettbewerb zu schützen, doch inoffiziellen Angaben zufolge einigte man sich für PV-Solarmodule auf 56-57 Cent pro Watt. Dieser Mindestpreis gilt bis zu einer Gesamtkapazität von sieben Gigawatt für Solarmodule, die in die EU importiert werden. Alle Importe darüber hinaus werden mit Antidumpingzöllen von durchschnittlich 47,6 % belegt. Für Solarzellen und -wafer gibt es laut Kommission eigene Preis- und Mengenvereinbarungen.⁶⁵³ 50 der 140 chinesischen Solarmodulhersteller, die nicht an der Vereinbarung zur Preisverpflichtung teilnehmen, sehen sich derweil mit Antidumpingzöllen konfrontiert, die jeweils für sie in der Verordnung zur Einführung des vorläufigen Antidumpingzolls festgesetzt wurden.

⁶⁴⁹ Einen ausführlichen Überblick über die Verhandlungen und Einigung zur Preisverpflichtung im Solarstreit zwischen China und der EU bietet Kohoutek, Martin, *Ein ‚Skandal‘ im Solarstreit durch Preisverpflichtung? – Oder: Antidumpingzölle – ‚Davon halten wir nichts.‘*

⁶⁵⁰ Vgl. Baule, in Krenzler und Herrmann, *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht* Rn. 14.

⁶⁵¹ Europäische Kommission, Beschluss 2013/423/EU der Kommission vom 2. August 2013 zur Annahme eines Verpflichtungsangebots im Zusammenhang mit dem Antidumpingverfahren betreffend die Einfuhren von Fotovoltaik-Modulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. L 209 vom 3. August 2013, S. 26.

⁶⁵² Europäische Kommission, Verordnung (EU) Nr. 748/2013 der Kommission vom 2. August 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 513/2013 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fotovoltaik-Modulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. L 209 vom 3. August 2013, S.1.

⁶⁵³ Vgl. Chaffin, Karel De Gucht: Frustrated and outflanked, in: *Financial Times*, 30. Juli 2013; vgl. Buddensiek, Einigung im Handelsstreit um Solarmodule - doch nur Politiker sind zufrieden, 29. Juli 2013, <http://www.sonnewindwaerme.de/Fotovoltaik/einigung-im-handelsstreit-um-solarmodule-doch-nur-politiker-sind-zufrieden>

Teil der verhandelten Preisverpflichtung war auch die Zusage Chinas, seine Antidumpinguntersuchungen gegen europäische Weine einzustellen, die China vor der Kommissionsentscheidung zur vorläufigen Einführung von Antidumpingzöllen eröffnet hatte. Weiterhin wurde zugesichert, keine vorläufigen Antidumpingzölle gegen europäische Polysiliziumexporte zu verhängen.⁶⁵⁴

Gegen diese Entscheidung der Kommission reichte die Solar World AG in der Rechtssache 213/C 325/80 im September 2013 Klage vor dem EuGH ein, mit der Forderung die Entscheidung für nichtig zu erklären. Eine Entscheidung hierzu ist zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Gutachtens noch Ausstehend.

7.4.2. SCM-Untersuchung zu PV-Solarimporten aus China

Am 25. September 2012 reichte *EU ProSun* bei der Kommission zudem einen Antrag auf Antisubventionsuntersuchungen für PV-Solarimporte aus China ein. Diese eröffnete am 8. November 2012 das Untersuchungsverfahren (2012/C 340/06).⁶⁵⁵

EU Pro Sun wirft den chinesischen Produzenten neben Dumping ebenso vor, **Subventionen** von der chinesischen Regierung zu erhalten, die sie im Wettbewerb deutlich bevorteilen würden. Diese Subventionen unterstützen den Exportcharakter von Chinas Solarindustrie. Sie seien spezifisch, da sie von der Ausfuhrleistung und/oder der bevorzugten Verwendung inländischer Waren abhängig seien. Zudem seien sie auf bestimmte Branchen, Unternehmenstypen und/oder Standorte beschränkt.⁶⁵⁶

Ebenso bezieht sich der Antragsteller in seinen Ausführungen auf die Untersuchungen der US-Behörden über subventionierte PV-Solarimporte aus China.⁶⁵⁷ Hier sei bereits festgestellt worden, dass China seine Solarindustrie illegal subventioniere.

Die **Schädigung** des europäischen Wirtschaftszweigs nach Art. 2 lit. d) AS-GVO und Art. 8.1 AS-GVO belegt der Antragsteller mit den schon im Antrag auf Antidumpinguntersuchung eingebrachten Anscheinsbeweisen. So seien ein deutlich gestiegenes Volumen der subventionierten Einfuhren mit negativen Auswirkungen auf die Preise gleichartiger Waren auf dem Unionsmarkt und die schädlichen Auswirkungen dieser Einfuhren auf den Wirtschaftszweig der Union deutlich feststellbar.⁶⁵⁸

⁶⁵⁴ Wie bereits weiter oben erwähnt, entschied sich China im Fall der USA und Südkorea für die Einführung vorläufiger Antidumpingzölle auf entsprechende Polysiliziumimporte.

⁶⁵⁵ Vgl. Europäische Kommission, Einfuhren von Solarpaneelen aus China – EU leitet Antisubventionsuntersuchung ein vom 8. November 2012, MEMO/12/844, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-844_de.htm

⁶⁵⁶ Vgl. Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 340 vom 8. November 2012, Punkt 3.

⁶⁵⁷ Vgl. Europäische Kommission, Anti Subsidy Complaint Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components from the People's Republic of China, Open for Inspection by interested Parties vom 25. September 2012, Rn. 87 ff.

⁶⁵⁸ Vgl. Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 340 vom 8. November 2012, Punkt 4.

Kausalität zwischen Schaden und den Subventionen ist dem Antragsteller nach somit klar festzustellen.⁶⁵⁹ Die Einführung von Antisubventionsmaßnahmen ist dem Antragsteller nach mit dem **Unionsinteresse** zu vereinbaren. So würde eine Einführung dieser Maßnahmen wieder eine faire Wettbewerbssituation innerhalb der EU herstellen und sich zudem nicht nachteilig auf die Endverbraucher auswirken. Diese würden vielmehr langfristig benachteiligt werden, wenn chinesische Produzenten den europäischen Markt komplett übernehmen würden und es keine EU-Produktion mehr gäbe.⁶⁶⁰ Wie auch im Antrag auf Antidumpinguntersuchung, erbat der Antragsteller nach Art. 24.5 AS-GVO eine **zollamtliche Erfassung** der betroffenen Waren, „[...] so dass in der Folge Maßnahmen gegenüber diesen Einfuhren vom Zeitpunkt dieser zollamtlichen Erfassung an eingeführt werden können“⁶⁶¹.

Die Kommission nahm den Antrag von *EU ProSun* an und verkündete am 8. November 2012 die Eröffnung eines Antisubventions-Untersuchungsverfahrens.⁶⁶² Die Kommission erklärte in ihrer Bekanntmachung, dass sie im Verfahren zur Subventionsermittlung ein *Stichprobenverfahren* nach Art. 27 AS-GVO durchführen wird. Auf Antrag können die chinesischen Unternehmen allerdings – wie üblich – ihre individuellen Subventionsspanne ermitteln lassen. Dennoch verweist die Kommission ausdrücklich auf Art. 27.3 AS-GVO:

*„Ausführende Hersteller, die eine individuelle Subventionsspanne beantragen, sollten jedoch berücksichtigen, dass die Kommission die Berechnung ihrer individuellen Subventionsspanne dennoch ablehnen kann, beispielsweise falls die Zahl der ausführenden Hersteller so groß ist, dass diese Berechnung eine zu große Belastung darstellen und den fristgerechten Abschluss der Untersuchung verhindern würde.“*⁶⁶³

Nach Art. 11.9 AS-GVO hat die Kommission die Untersuchung binnen 13 Monaten abzuschließen. Nach Art. 12.1 AS-GVO können jedoch schon nach neun Monaten, bei ausreichenden Anscheinsbeweisen, vorläufige Antisubventionszölle erhoben werden.⁶⁶⁴

Am 1. März 2013 erließ die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 182/2013 zur zollamtlichen Erfassung der Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und von Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China.⁶⁶⁵ Nach Art. 14.5 AD-GVO und Art. 24.5 AS-GVO erfolgt die zollamtliche Erfassung der Einfuhren auf Antrag des Wirtschaftszweigs der Union, wenn er ausreichende Beweise dafür enthält, dass diese Maßnahme gerechtfertigt ist. Laut dieser Verordnung lagen der Kommission ausreichende Anscheinsbeweise für **Dumping, Subventionierung und kritischer Umstände** dafür vor, dass eine **Schädigung** durch diese verursacht wird und

⁶⁵⁹ Vgl. ebd., Rn. 456.

⁶⁶⁰ Vgl. ebd., Rn. 495.

⁶⁶¹ Art. 24.5 AS-GVO.

⁶⁶² Vgl. Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. C 340 vom 8. November 2012, S. 2.

⁶⁶³ Ebd., Punkt 5.1.1.1(b).

⁶⁶⁴ Vgl. ebd., Punkt 8.

⁶⁶⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2013 der Kommission vom 1. März 2013 zur zollamtlichen Erfassung der Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und von Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. L 61, vom 5. März 2013, S. 2.

werden dürfte (**Kausalität**).⁶⁶⁶ Mit der Annahme der Preisverpflichtungen im Antidumpingverfahren erklärte die Kommission, keine vorläufigen Zölle im Antisubventionsverfahren zu verhängen. „Im jetzigen Fall führt die Kommission keine vorläufigen Maßnahmen ein; gleichwohl setzt sie die Untersuchung aktiv fort, um bis zum Ende dieses Jahres zu endgültigen Feststellungen zu gelangen“, so die Kommission in ihrer offiziellen Pressemitteilung.⁶⁶⁷ Diese Entscheidung greife jedoch einem etwaigen späteren Beschluss im Rahmen der endgültigen Sachaufklärung nicht vor.

7.4.3. AD-Untersuchung zu Solarglas aus China

Am 15. Januar 2013 ging bei der Kommission ein Antrag auf ein Antidumping-Untersuchungsverfahren der EU gegen Solarglas aus China ein. Antragsteller ist *EU ProSun Glas*. Solarglas ist ein Spezialglas, welches hauptsächlich für die Herstellung von Solarmodulen verwendet wird. Daneben ist es auch ein Grundbestandteil von vielen anderen Produkten der Solarenergiebranche. Diese Untersuchung steht in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Antidumpinguntersuchung bezüglich der Einfuhren von PV-Solarmodulen und deren Komponenten. Es handelt sich hierbei um eine eigenständige Untersuchung zu einem völlig anderen Produkt. Das Volumen des EU-Marktes für Solarglas wird auf unter 200 Mio. Euro geschätzt.⁶⁶⁸ Der Antragsteller der Untersuchung erklärte in seinem Antrag, dass er bereits eine bedeutende Schädigung durch gedumpte Importe aus China erlitten hätte und weiterhin mit imminenden Schäden konfrontiert sei. Die gedumpten Importe hätten sich zwischen 2010 und 2012 verdreifacht, während die Nachfrage im selben Zeitraum um nur weniger als 5 % gestiegen sei.⁶⁶⁹ Chinesische Produzenten hätten bereits einen Marktanteil von über 90 % in der EU.

Um den **Dumping**-Vorwurf ausreichend zu belegen, berechnete *EU ProSun Glas* in seinem Antrag die Dumpingmarge. Zur Berechnung des Normalwerts wurde in Übereinstimmung mit Art. 2.7 AD-GVO ein Dritt-/Analogland herangezogen. Die Wahl fiel dabei auf die EU selbst, da die Inlandsverkäufe in anderen, möglicherweise als Vergleichsländer in Frage kommenden Drittländern unerheblich gewesen sein sollen.⁶⁷⁰ Daraus resultierten deutliche Dumpingspannen. Ebenso sieht der Antragsteller das Tatbestandsmerkmal der **Schädigung** als erfüllt an. So wurden im Antrag auf Untersuchung Beweise dafür vorgelegt, dass die Einfuhren der zu untersuchenden Ware aus dem betroffenen Land sowohl in absoluten Zahlen insgesamt als auch gemessen am Marktanteil gestiegen sind. Aus den vorgelegten Anscheinsbeweisen geht hervor, dass die Menge und die Preise von eingeführtem Solarglas

⁶⁶⁶ Vgl. ebd., Punkt (6.).

⁶⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission, EU-Antisubventionsuntersuchung zu Solarpaneel-Einfuhren aus China geht ohne Einführung vorläufiger Zölle weiter, IP/13/769 vom 7. August 2013.

⁶⁶⁸ Vgl. Europäische Kommission, „Importiertes Solarglas aus China – EU leitet Antidumpinguntersuchung ein“, Pressemitteilung vom 28. Februar 2013, MEMO/13/153, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-153_de.htm

⁶⁶⁹ Vgl. EU ProSun Glass unter der Führung der GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH hat die Europäische Kommission um die Untersuchung von Dumpingimporten von Solarglas aus China gebeten vom Januar 2013: http://www.prosunglass.org/pressrelease/Presse_DE.pdf

⁶⁷⁰ Vgl. Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. C 58 S.6, vom 28. Februar 2013, Punkt 3.

„[...] sich unter anderem auf die Verkaufsmengen, die in Rechnung gestellten Preise und den Marktanteil des Wirtschaftszweigs der Union negativ ausgewirkt und dadurch die Gesamtergebnisse sowie die Finanz- und Beschäftigungssituation im Wirtschaftszweig der Union sehr nachteilig beeinflusst haben.“⁶⁷¹ (**Kausalität**)

Die Kommission nahm den Antrag von *EU ProSun Glas* an und verkündete am 28. Februar 2013 die Eröffnung eines Antidumping-Untersuchungsverfahrens.⁶⁷² Die Kommission erklärte in ihrer Bekanntmachung, dass sie im Verfahren zur Dumpingermittlung ein *Stichprobenverfahren* nach Art. 17 AD-GVO durchführen wird. Die Kommission wird in ihren Untersuchungen zu Berechnung des Normalpreises die Unionspreise als Grundlage nehmen. Auf Antrag können die chinesischen Unternehmen allerdings – wie üblich – ihre individuelle Dumpingspanne ermitteln lassen. Dennoch wies die Kommission erneut ausdrücklich auf Art. 17.3 AD-GVO hin.⁶⁷³

Im Anschluss wird die Kommission den interessierten Parteien (ausführende Hersteller, Unionshersteller, Einführer und Verbände) Fragebögen zusenden, um unter anderem Informationen über Ausfuhren, Herstellung, Verkäufe und Einfuhren von Solarglas zu erheben. Die dadurch erhobenen Daten werden von der Kommission darauf überprüft, ob Dumping vorliegt und die angebliche Schädigung ausschließlich durch gedumpte Importe verursacht wurde. Der Kommission steht eine Untersuchungsdauer von 15 Monaten zu. Sie kann jedoch nach neun Monaten, bei ausreichenden Anscheinsbeweisen, vorläufige Antidumpingzölle erheben.⁶⁷⁴

7.4.4. SCM-Untersuchung zu Solarglas aus China

Am 14. März 2013 reichte *EU ProSun Glas* bei der Kommission zudem einen Antrag auf Antisubventionsuntersuchungen für Solarglas aus China ein.

EU ProSun Glas wirft den chinesischen Produzenten neben Dumping ebenso vor, **Subventionen** von der chinesischen Regierung zu erhalten, die sie im Wettbewerb deutlich bevorzugen würden. Diese Subventionen unterstützen den Exportcharakter von Chinas Solarindustrie. Sie seien spezifisch, da sie von der Ausfuhrleistung und/oder der bevorzugten Verwendung inländischer Waren abhängig seien. Zudem seien sie auf bestimmte Branchen, Unternehmenstypen und/oder Standorte beschränkt.⁶⁷⁵

„Bei den Subventionen handelt es sich u. a. um der Solarglasindustrie gewährte Darlehen zu Sonderbedingungen (z. B. Kreditlinien und zinsverbilligte Policy Loans staatseigener Geschäftsbanken und staatlicher Policy Banks, Subventionsprogramme für Ausfuhrkredite, Ausfuhrgarantien und -bürgschaften, staatliche Versicherungsfinanzierung für grüne Technologien, finanzielle Vorteile aus der Gewährung des Zugangs zu Offshore-Holdinggesellschaften, Rückzahlung von

⁶⁷¹ Ebd., Punkt 4.

⁶⁷² Ebd.

⁶⁷³ Ebd., Punkt 5.1.1.1 (b).

⁶⁷⁴ Vgl. ebd., Punkt 8.

⁶⁷⁵ Vgl. Bekanntmachung der Einleitung eines Antisubventionsverfahrens betreffend die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China; ABl. C 122, S. 24 vom 27. April 2013, Punkt 3.

Darlehen durch den Staat), Zuschussprogramme (z. B. Subventionen im Rahmen der Programme „Famous Brands“ und „China World Top Brands“, „Funds for Outward Expansion of Industries“ in der Provinz Guangdong), Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen durch den Staat zu einem Entgelt unterhalb der Marktüblichkeit (z. B. Bereitstellung von Antimon (2), Strom und Land), Programme zur Befreiung bzw. Ermäßigung von direkten Steuern (z. B. Einkommensteuerbefreiungen oder -ermäßigungen im Rahmen des „Two Free/Three Half“-Programms (zwei Jahre steuerfrei/drei Jahre zum halben Steuersatz), Einkommensteuerbefreiungen für exportorientierte ausländisch kapitalisierte Unternehmen (Foreign Invested Enterprises, FIE) aufgrund des Standorts, lokale Einkommensteuerbefreiungen und -ermäßigungen für „produktive FIE“, Einkommensteuerermäßigungen für FIE, die in der VR China hergestellte Anlagen erwerben, Steuerverrechnung für Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in FIE, Körperschaftsteuervergünstigungen für als Unternehmen im Bereich Hochtechnologie oder neue Technologien anerkannte FIE, Steuerermäßigungen für Unternehmen im Bereich Hochtechnologie oder neue Technologien, die an bestimmten Projekten beteiligt sind, Einkommensteuervergünstigungsregelungen für Unternehmen in der nordöstlichen Region, Steuerprogramme der Provinz Guangdong) sowie für indirekte Steuern und Einfuhrzölle geltende Programme (z. B. Umsatzsteuerbefreiungen für die Verwendung eingeführter Anlagen, Umsatzsteuervergütungen beim Erwerb von in der VR China hergestellten Anlagen durch FIE, Umsatzsteuer- und Zollbefreiungen beim Erwerb von Anlagevermögen im Rahmen des „Foreign Trade Development“-Programms (Programm zum Ausbau des Außenhandels)).⁶⁷⁶

Die **Schädigung** des europäischen Wirtschaftszweigs nach Art. 2 lit. d) AS-GVO und Art. 8.1 AS-GVO belegte der Antragsteller mit den schon im Antrag auf Antidumpinguntersuchung eingebrachten Anscheinsbeweisen. So sei ein deutlich gestiegenes Volumen der subventionierten Einfuhren und ihrer negativen Auswirkungen auf die Preise gleichartiger Waren auf dem Gemeinschaftsmarkt und die schädlichen Auswirkungen dieser Einfuhren auf den Wirtschaftszweig der Gemeinschaft deutlich feststellbar (**Kausalität**).⁶⁷⁷

Die Kommission nahm den Antrag von *EU ProSun Glas* an und verkündete am 27. April 2013 die Eröffnung eines Antisubventions-Untersuchungsverfahrens.⁶⁷⁸ Die Kommission erklärte in ihrer Bekanntmachung, dass sie im Verfahren zur Subventionsermittlung ein *Stichprobenverfahren* nach Art. 27 AS-GVO durchführen wird. Auf Antrag können die chinesischen Unternehmen allerdings – wie üblich – ihre individuellen Subventionsspanne ermitteln lassen. Auch hierbei verwies die Kommission auf Art. 27.3 AS-GVO und der Möglichkeit, nicht alle Anträge zu überprüfen, wenn deren Anzahl zu groß sei.⁶⁷⁹

Nach Art. 11.9 AS-GVO hat die Kommission die Untersuchung binnen 13 Monaten abzuschließen. Nach Art. 12.1 AS-GVO können jedoch schon nach neun Monaten, bei ausreichenden Anscheinsbeweisen, vorläufige Antisubventionszölle erhoben werden.⁶⁸⁰

⁶⁷⁶ Ebd.

⁶⁷⁷ Vgl. ebd., Punkt 4.

⁶⁷⁸ Vgl. ebd.

⁶⁷⁹ Ebd., Punkt 5.1.1.1 (b).

⁶⁸⁰ Vgl. ebd., Punkt 8.

Über den Ausgang der beiden Verfahren zu Solarglas lassen sich bisher **keine ausreichenden Voraussagen** treffen. Zwar erkennt die Kommission die vorgelegten Anscheinsbeweise als hinreichend an, um die Untersuchung einzuleiten. Jedoch ist damit kein automatischer Ausgang der Untersuchungen verbunden. Sollte es wie in den Verfahren zu PV-Solarimporten aus China zu einer zollamtlichen Erfassung der Einfuhren von Solarglas in die EU kommen, so ist davon auszugehen, dass die Anscheinsbeweise von großer Aussagekraft sind. Zum jetzigen Bearbeitungsstand liegen uns diese allerdings noch nicht vor. Es bleibt abzuwarten, welche Ergebnisse die Kommission präsentieren wird. Ebenso **bleibt unersichtlich**, welche Ergebnisse die Stichprobenauswahl in beiden Untersuchungen liefert und wie mit Anträgen auf individuelle Behandlung umgegangen wird.

7.5. Die Modernisierung der TDIs

Während sich seit der Jahrtausendwende gravierende Veränderungen innerhalb globaler Wirtschaftsbeziehungen feststellen lassen (nicht zuletzt durch den Beitritt Chinas zur WTO und den damit verbundenen wachsenden Handelsströmen), haben sich die Regeln zu europäischen TDIs seit 1995 nur unwesentlich geändert. Die letzte grundlegende Überarbeitung der Schutzinstrumente erfolgte 1995 nach Abschluss der Uruguay-Runde zur Gründung der WTO.⁶⁸¹ Um die aktuellen Herausforderungen an eine gerechte und mit dem WTO-Recht zu vereinbarende EU-Außenhandelspolitik mit seinen Schutzmechanismen weiterhin zu gewährleisten, sah sich die Kommission in der Pflicht, einen Vorschlag zur Modernisierung der Handelsschutzinstrumente vorzulegen. Sicherlich trugen dazu auch die Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union und dem DSB, bei denen es u.a. um die individuelle Behandlung von Produzenten aus Nichtmarktwirtschaften bei der Berechnung der Dumpingmarge und somit der Höhe des Schutzzolls ging, bei. Sowohl der Fall *Brosmann Footwear (HK) u.a. / Rat* vor dem EuGH als auch die beiden WTO-Streitfälle *WT/DS397 EC-Steel Fasteners* und *WT/DS405 EU- Anti-Dumping Measures on Certain Footwear from China* weisen darauf hin, dass die EU weitgehend WTO-rechtskonform handelt, im Details aber Änderungen der Kommissionspraxis bei den Untersuchungen und dem Einsatz von TDIs sinnvoll erscheinen. Damit im Zusammenhang stehen konkrete Änderungen der AD-GVO.⁶⁸²

Ende Oktober 2011 kündigte die Europäische Kommission an, ihre handelspolitischen Schutzinstrumente auf Effizienz und Effektivität zu überprüfen und zu modernisieren. Die EU bezeichnet sich selbst als einen „moderaten Anwender“ entsprechender Instrumente.⁶⁸³ Ziel sei laut Kommission:

⁶⁸¹ 2004 erfolgte die einzige legislative Änderung zum Entscheidungsmechanismus im Rat (einfache Mehrheit zur Ablehnung des Kommissionsvorschlags).

⁶⁸² So führte das EuGH Urteil Rs. C-249/10 P, *Brosmann Footwear (HK) u.a. / Rat*, Slg. 2012, 00000 dazu, dass Art. 2.7 und Art. 9.6 AD-GVO im Dezember 2012 geändert wurden. Ebenso nahm man sich der DSB Entscheidungen in *WT/DS397 EC-Steel Fasteners* und *WT/DS405 EU- Anti-Dumping Measures on Certain Footwear from China* an und änderte Art. 9.5 AD-GVO.

⁶⁸³ Vgl. EU modernisiert handelspolitische Schutzinstrumente, Februar 2012, <http://www.gvw.com/aktuelles/newsletter/trade-news-de/februar2012/eu-modernisiert-handelspolitische-schutzinstrumente.html>

"[...] to improve the instruments for the benefit of all stakeholders concerned without changing the underlying balance between importing and producing interests and without changing the basic principles of the EU's TDI."⁶⁸⁴

Dabei will die Kommission alle wichtigen Entwicklungen der globalen Handelsagenda aufgreifen. Angesichts der stockenden Verhandlungen in der Doha-Entwicklungsrunde über eine Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente auf WTO-Ebene, dürften damit nicht auch zuletzt die Entscheidungen des EuGH und DSB bzgl. einzelner Regelungen der AD-GVO gemeint sein.⁶⁸⁵ Die Generaldirektion Handel gab zum Auftakt des Modernisierungsvorhabens eine unabhängige Evaluierungsstudie über das handelspolitische Schutzsystem der Union in Auftrag.⁶⁸⁶

Zwischen April und Juli 2012 wurden Hersteller, Importeure, Exporteure und Wirtschaftsverbände der Union dazu aufgerufen, ihre Vorstellungen zur Modernisierungsinitiative der Kommission mitzuteilen. Auf dieser Grundlage und der Evaluationsstudie sowie der eigenen Erfahrung der Kommission wurden Mängel und Probleme des derzeitigen Systems, welche die Beteiligten treffen, identifiziert und Lösungen entwickelt, wie man die Ziele der aktuellen Modernisierungsinitiative erreichen kann. Laut Kommission ist ein umfassender Ansatz inklusive legislativer und nicht-legislativer Änderungen der bisherigen Regeln und Praxis dabei unverzichtbar.⁶⁸⁷ Am 10. April legte die Kommission die Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Modernisierung der TDIs zur Anpassung dieser an die aktuellen Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft und den Entwurf für eine Verordnung bzgl. der Änderung der beiden Grundverordnungen vor.⁶⁸⁸ Der Entwurf der Verordnung geht nun den regulären Gesetzgebungsweg über den Rat und das Parlament.

Zusammenfassend unterbreitet die Kommission folgende Vorschläge:⁶⁸⁹

1. Verbesserte Transparenz und Berechenbarkeit

⁶⁸⁴ Modernisation of Trade Defence instruments – Guidelines,

http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=175

⁶⁸⁵ Vgl. EU modernisiert handelspolitische Schutzinstrumente, Februar 2012,

<http://www.gvw.com/aktuelles/newsletter/trade-news-de/februar2012/eu-modernisiert-handelspolitische-schutzinstrumente.html>

⁶⁸⁶ Die Studie ist verfügbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=786>.

⁶⁸⁷ Vgl. Modernisation of Trade Defence instruments – Guidelines,

http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=175

⁶⁸⁸ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente Anpassung der handelspolitischen Schutzinstrumente an die derzeitigen Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft, COM (2013) 191 final vom 10. April 2013; Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern und der Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, COM (2013) 192 final vom 10. April 2013.

⁶⁸⁹ Alle einzeln einsehbar unter: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente Anpassung der handelspolitischen Schutzinstrumente an die derzeitigen Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft, COM (2013) 191 final vom 10. April 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150962.pdf

- Vorabunterrichtung über die Einführung oder Nichteinführung vorläufiger Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen (2 Wochen Vorabunterrichtung)
- Leitlinien zu vier Kernelementen einer Untersuchung
 - Berechnung der Schadensspanne
 - Wahl des Vergleichslandes bei NME
 - Prüfung des Unionsinteresses
 - Dauer der Maßnahmen und Auslaufüberprüfungen

2. Umgang mit drohenden Vergeltungsmaßnahmen

- Einleitung von Untersuchungen durch die Kommission von Amts wegen bei drohenden Vergeltungsmaßnahmen
- Verpflichtung zur Mitarbeit für Unionshersteller der gleichartigen Ware

3. Wirksamkeit und Durchsetzung

- Einleitung von Untersuchungen durch die Kommission von Amts wegen bei mutmaßlicher Umgehung
- Nichtanwendung der „lesser duty“-Regel in Antisubventionsverfahren sowie bei strukturellen Verzerrungen bei Rohstoffen

1. Erleichterung der Mitarbeit

- Registrierung und Einholung von Informationen zum Unionsinteresse
- Vereinfachung der Erstattungsverfahren
- Ausbau des KMU-Helpdesk

2. Optimierung der Überprüfungspraxis

- Erstattung der während einer Untersuchung entrichteten Zölle bei eingestellten Auslaufüberprüfung/Maßnahmen
- Auslaufüberprüfung in Kombination mit Interimsüberprüfung
- Systematische Einleitung von Interimsüberprüfungen bei festgestelltem wettbewerbswidrigem Verhalten von Unionsherstellern

3. Kodifizierung

- Zollamtliche Erfassung von Einfuhren von Amts wegen
- Aktualisierung Art 11.9 AD-GVO und Art. 22.4 AS-GVO
- Sicherstellung, dass ausführende Hersteller, deren Dumpingspanne bei einer Ausgangsuntersuchung (im Unterschied zu einer Überprüfungsuntersuchung) bei Null bzw. unterhalb der Geringfügigkeitsschwelle liegt, keiner Überprüfung unterzogen werden
- Möglichkeit der Freistellung auch für verbundene Parteien, sofern diese nicht an Umgehungspraktiken beteiligt sind
- Klärung der Definition des Begriffs „ein erheblicher Teil“ des Wirtschaftszweigs der Union

- Die Bestimmungen über die Bildung einer Stichprobe sollten sich – außer bei der Repräsentativitätsprüfung – auf die Unionshersteller und nicht auf die Antragsteller beziehen
- Klarstellung, dass bei der Ermittlung des Unionsinteresses alle Unionshersteller und nicht nur die Antragsteller einbezogen werden

Die „[...] dargestellten Vorschläge zielen auf eine Modernisierung des derzeitigen Systems der handelspolitischen Schutzmaßnahmen ab. Sie gehen wirkliche Probleme an und bieten praktische Lösungen. Mit den verschiedenen Elementen wird auf die Bedenken von Interessenträgern eingegangen, die die Interessen von Herstellern einerseits und die Interessen von Einführern und Verbrauchern andererseits repräsentieren. Eine Reihe dieser Vorschläge, insbesondere die Vorschläge zur Transparenz, werden sich für alle betroffenen Interessenträger vorteilhaft auswirken. Andere Vorschläge kommen mehr den Herstellern und wieder andere mehr den Einführern und Verbrauchern zugute.“⁶⁹⁰

Die in Punkt 1 genannten vier Leitlinien standen allen Beteiligten zur Kommentierung zur Verfügung. Anschließend wird die Kommission diese Kommentare im Sommer 2013 analysieren und die Leitlinien, wenn nötig, entsprechend anpassen. Die endgültigen Leitlinien werden dann rechtskräftig durch die Kommission angenommen.⁶⁹¹ Das endgültige Inkrafttreten der modernisierten TDI wird jedoch nicht vor 2014 erfolgen.⁶⁹²

Die wohl bedeutungsvollsten Vorschläge der Kommission sind neben den vier Leitlinien zum einen die Möglichkeit der Einleitung von Untersuchungen von Amts wegen und der damit verbundenen Verpflichtung zur Mitarbeit der Unionshersteller in diesen Fällen und zum anderen die Nichtanwendung der Lesser-Duty Regel in folgenden Fällen:

„Erstens kann ein niedrigerer Zollsatz aufgrund der Regel des niedrigeren Zolls die Regierung eines Drittlandes in gewisser Weise dazu ermutigen, die Subventionierung ihrer Wirtschaftsbeteiligten fortzusetzen; diese stellt jedoch ein wachsendes Problem dar. Zweitens nehmen Drittländer zunehmend Einfluss auf den Handel mit Rohstoffen, um diese im Land zu halten und auf diese Weise nachgelagerte Verwender zu begünstigen. Als Folge davon herrschen zwischen den Herstellern aus der EU und den nachgelagerten Herstellern aus solchen Drittländern keine gleichen Wettbewerbsbedingungen. Es erscheint nicht sinnvoll, solche Hersteller im Rahmen des TDI-Systems der EU von der Regel des niedrigeren Zolls profitieren zu lassen, wenn diese ihrerseits Vorteile aus strukturellen Verzerrungen bei Rohstoffen ziehen.“⁶⁹³

Darüber hinaus greift die Kommission in ihrer Mitteilung die Entscheidung des Panel und des Appellate Body im Streitfall DS397 EC-Steel Fasteners aus dem Jahr 2011 auf. Der Appellate

⁶⁹⁰ Ebd., 13 f.

⁶⁹¹ Vgl. Modernisation of Trade Defence instruments – Guidelines, http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=175

⁶⁹² Kommission schlägt Modernisierung der Handelsschutz-instrumente der EU vor, vom 10. April 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-315_de.htm#PR_metaPressRelease_bottom

⁶⁹³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente Anpassung der handelspolitischen Schutzinstrumente an die derzeitigen Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft, COM (2013) 191 final vom 10. April 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150962.pdf, 7 f.

Body befand, dass für den Nachweis einer Schädigung in der Untersuchung „ein erheblicher Teil“ nicht automatisch gleichbedeutend mit der für die Einleitung einer Untersuchung geltenden Schwelle von 25 % sei. Dies möchte die Kommission in ihrem Modernisierungsverfahren aufgreifen und in der neuen TDI-Verordnung berichtigen.⁶⁹⁴

⁶⁹⁴ Vgl. ebd., 12 f.

8. Zusammenfassung: Handlungsspielraum und -empfehlungen für die deutsche Politik

Aus der Analyse lassen sich Handlungsspielraum und -empfehlungen für die deutsche Politik im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien ableiten. Relevant für die Beurteilung von Regeln über die Einspeisevergütung sind aus dem WTO-Recht vor allem das **GATT, das TRIMS- sowie das SCM-Abkommen**. Andere Abkommen spielen für anders ausgestaltete Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien aber eine Rolle.

Problematisch in Bezug auf LCRs sind im WTO-Recht allgemein solche Regelungen, die nach der **Herkunft von Produkten** unterscheiden. Dabei spricht vieles dafür, Strom (auch) als Produkt im Sinne des WTO-Rechts zu betrachten, so dass diese Regeln grundsätzlich auch für Strom gelten.

Eine **Rechtfertigung einer Verletzung** des GATT durch Normen, welche eine Diskriminierung zwischen einheimischen und importierten Produkten beinhalten, ist nach Art. XX GATT prinzipiell möglich, wenn sich zeigen lässt, dass diese Normen dem Klimaschutz dienen. Eine entsprechende Zielsetzung sollte sich am besten aus dem Gesetzestext oder wenigstens der Gesetzesbegründung ergeben; dabei ist weniger auf die Versorgungssicherheit als mögliches Ziel abzustellen, da diese in Art. XX GATT jedenfalls nicht unmittelbar als schützenswertes Ziel anerkannt ist. Vielmehr sollte auf den Klimaschutz abgehoben werden. Zudem sollte durch qualitative oder quantitative Nachweise belegbar sein, dass die EEG-Regelung dem verfolgten Klimaschutzziel dient und Alternativmaßnahmen für das Erreichen dieses Ziels nicht gleich effektiv wären. Bei LCRs, welche die Verwendung einheimischer Technologien vorschreiben und welche damit ausschließlich auf den Schutz der einheimischen Industrieproduktion gerichtet sind, scheint eine solche Zielsetzung kaum plausibel darstellbar. Anderes gilt in Bezug auf das EEG: für die Begrenzung auf nationale Förderanlagen lassen sich auch im WTO-Recht relevante gute Gründe angeben, so dass eine Rechtfertigung nach Art. XX plausibel erscheint.

Da Fördersysteme als Subventionen im Sinne des SCM zu betrachten sein können, kommt zudem eine Unvereinbarkeit mit diesem Abkommen in Frage. So wird, wie oben im Einzelnen dargelegt, der Umstand, dass sich das deutsche Einspeisevergütungssystem explizit nur an nationale Energieerzeuger wendet, als Verstoß gegen Art. 3.1 lit. b) SCM gesehen.⁶⁹⁵ Allerdings ist es nicht unwichtig, ob eine staatliche Stelle am Einspeisevergütungssystem beteiligt ist. Ist das nicht der Fall, wie in Deutschland, kann argumentiert werden, dass das WTO-Subventionsübereinkommen keine Anwendung findet.

Eine allgemeine **Handlungsempfehlung** für die staatliche Unterstützung von erneuerbaren Energien **zielt daher vorrangig auf die Ausgestaltung der Subventionierung** ab. Dabei kann zwischen **drei Ansätzen** unterschieden werden, um eine mögliche Unvereinbarkeit mit dem SCM auszuschließen.⁶⁹⁶

Zum einen könnten Maßnahmen so gestaltet werden, dass sie nicht unter die SCM-Definition einer Subvention fallen. Die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals „Spezifität“ könnte vermieden werden, wenn es sich um eine horizontale, allgemein zugängliche Subvention handelt. Diese

⁶⁹⁵ Vgl. Srikar, *Renewable Energy Programmes in the European Union, Japan and the United States*, 114ff.

⁶⁹⁶ Vgl. Peat, „The Perfect FIT: Lessons for Renewable Energy Subsidies in the World Trade Organization“, 54.

müssten auf neutralen wirtschaftlichen Kriterien basieren, beispielsweise Zugang für alle Industriebereiche bieten, abhängig vom Stand der Technologie oder des Prozesses, welcher eine bestimmte Einsparung an Treibhausgasen aufweist.⁶⁹⁷ Dieser Ansatz bedient sich Art. 2.1(b) und Fußnote 1 des SCM-Abkommens, welche die Spezifität einer Subvention folgendermaßen einschränken:

Art. 2.1(b): "Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification."

Art. 2, Fußnote 2: „Objective criteria or conditions, as used herein, mean criteria or conditions which are neutral, which do not favour certain enterprises over others, and which are economic in nature and horizontal in application, such as number of employees or size of enterprise."

Das deutsche Einspeisevergütungssystem nach dem EEG bietet diese allgemeine Zugänglichkeit. Sowohl private als auch kommerzielle Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energien erhalten eine entsprechende Vergütung, unabhängig vom Einspeisevolumen oder sonstiger ausschließender subjektiver Kriterien. Die Einspeisevergütung nach dem EEG an sich, kann demnach als nicht-spezifisch angesehen werden. Für weitere zukünftige Maßnahmen ist daher zu empfehlen, sich ebenso an diesen Ansatz zu halten.

Der **zweite Ansatz** zielt darauf ab, dass, wenn eine Maßnahme doch unter die Definition einer Subvention nach SCM fallen sollte, sie noch nicht per se welthandelsrechtlich angreifbar sein muss. Sollte eine Maßnahme unter die Definition verbotener Subventionen fallen, so ist sie unabhängig von ihren Auswirkungen immer unzulässig. Anders dagegen ist es bei anfechtbaren Subventionen, die einer Prüfung ihrer Auswirkungen unterliegen.⁶⁹⁸ So sind solche Subventionen nur dann unzulässig, wenn sie sich diskriminierend auswirken, bzw. „nachteilige Auswirkungen“ nach Art. 5 SCM mit sich bringen:

"No Member should cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1, adverse effects to the interests of other Members, i.e.:

(a) injury to the domestic industry of another Member;

(b) nullification or impairment of benefits accruing directly or indirectly to other Members under GATT 1994 in particular the benefits of concessions bound under Article II of GATT 1994;

(c) serious prejudice to the interests of another Member..."

Um einer Prüfung nach WTO-Recht standzuhalten, ergibt sich demnach für zukünftige Subventionen im erneuerbaren Energien-Bereich das Gebot der Nichtdiskriminierung.⁶⁹⁹

⁶⁹⁷ Vgl. Ebd., 56f.

⁶⁹⁸ Ebd., 58.

⁶⁹⁹ Vgl. ibid., S. 59.

Schließlich könnte in einem **dritten Ansatz**, im Falle einer tatsächlich verbotenen bzw. anfechtbaren Subvention, versucht werden, von der Möglichkeit einer Rechtfertigung nach Art. XX GATT Gebrauch zu machen. Eine Rechtfertigungsnorm wie Art. XX GATT ist im SCM-Abkommen nicht enthalten. Vereinzelt wird in der Literatur die Frage diskutiert, ob Art. XX GATT auch im Rahmen des SCM-Abkommens zur Rechtfertigung von Maßnahmen herangezogen werden könnte.⁷⁰⁰ Unabhängig von der oben diskutierten Frage, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen eine Rechtfertigung nach Art. XX GATT vorliegend überhaupt in Betracht kommt, ist die Anwendbarkeit dieser Vorschrift im Subventionsrecht der WTO aber sehr umstritten und im Fallrecht der WTO nicht abschließend entschieden. Eine nationale Regelung, die auf eine solche Rechtfertigungsmöglichkeit ausgerichtet ist, wäre folglich mit erheblichen rechtlichen Risiken behaftet und kann daher nicht empfohlen werden.⁷⁰¹

Sollte eine nicht dem SCM-Abkommen entsprechende Subvention vorliegen, muss allerdings auch das dadurch geschädigte WTO-Mitglied bestimmte Voraussetzungen erfüllen, bevor Gegenmaßnahmen ergriffen werden können. Zum einen muss ein WTO-Mitglied für eine WTO-Beschwerde nachteilige Auswirkungen auf seinen entsprechenden Wirtschaftszweig belegen, sofern es nicht um eine verbotene Subvention geht. Dieser Nachweis wird jedoch aufgrund der spezifischen Eigenschaften der Ware Strom kaum gelingen.⁷⁰² Zum anderen könnten gegen eine unzulässig subventionierte Ware nach dem SCM Ausgleichszölle auf die entsprechenden Einfuhren erhoben werden. Sofern der durch das nationale Fördersystem subventionierte Strom jedoch nicht in das beschwerdeführende Land eingeführt wird, besteht auch nicht die Möglichkeit, Ausgleichszölle zu erheben. Der sich aus dieser Konstellation ergebende Wertungswiderspruch (grundsätzliche Vereinbarkeit mit dem GATT, potenzielle Unvereinbarkeit mit dem SCM, jedoch praktisch keine Handhabe zur Gegenwehr), liegt zentral in der Abschaffung der „grünen“ Subventionskategorie der nicht anfechtbaren Subventionen begründet.⁷⁰³ Im Ergebnis führt dies dazu, dass Maßnahmen, die auf Grundlage und im Rahmen des derzeitigen EEG erfolgen, grundsätzlich den welthandelsrechtlichen Handlungsspielraum in der Praxis nicht überschreiten.

Überdies erscheint praktisch gesehen eine WTO-Klage gegen Deutschland wegen einer möglichen Unvereinbarkeit des EEG mit WTO-Recht sehr unwahrscheinlich. Strom wird derzeit nur mit europäischen Nachbarländern gehandelt; einer Klage von EU-Mitgliedsländern gegen

⁷⁰⁰ Zur Diskussion siehe Wilke, *Feed-in Tariffs for Renewable Energy and WTO Subsidy Rules - an Initial Legal Review*, 20; Rubini, *The Subsidization of Renewable Energy in the WTO: Issues and Perspectives*, Abschn. V.

⁷⁰¹ Neben der Erfüllung der Definition einer der Ausnahmekategorien – für erneuerbare Energien wohl Art. XX(g) GATT – und der allgemeinen „Chapeau-Bestimmung“ aus Art. XX GATT, welche eine „willkürliche und ungerechtfertigte Diskriminierung zwischen Ländern mit gleichartigen Verhältnissen oder eine verschleierte Beschränkung des internationalen Handels“ ausschließt, ist des Weiteren zu beachten, dass entsprechende Subventionen eine klare und direkte Verbindung zu internationalen Abkommen aufweisen um sowohl den Zusammenhang mit der Ausnahmekategorie zu bekräftigen, als auch vor einem möglichen WTO-Schiedsgericht den Vorwurf einer „verschleierten Beschränkung des internationalen Handels“ zu entkräften. Inwieweit WTO-Panel oder Appellate Body tatsächlich bereit sind, die Bestimmungen aus Art. XX auch außerhalb des GATT Anwendung finden zu lassen, bleibt jedoch offen. Näheres zur Thematik des Art. XX GATT und seiner Anwendung auf Subventionen: Peat, *The Perfect FIT: Lessons for Renewable Energy Subsidies in the World Trade Organization*, 1 *LSU Journal of Energy Law & Resources* (2012), S. 59 ff.

⁷⁰² Buchmüller, *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht*, 456.

⁷⁰³ Ebd., 459.

Deutschland vor der WTO stehen aber europarechtliche und politische Hürden entgegen. Eine Klage anderer Länder gegen Deutschland ist zwar prinzipiell möglich; es erscheint jedoch sehr unwahrscheinlich, dass ein Staat ohne wirtschaftliche Interessen an einer solchen Klage ein entsprechendes Verfahren initiieren würde. Daneben bleibt festzuhalten, dass in anderen Ländern eine Vielzahl von LCRs im Bereich der erneuerbaren Energien bestehen. Längst nicht alle sind bisher zum Gegenstand eines Streitschlichtungsverfahrens vor der WTO gemacht worden.

Optimalerweise sollten Handels-Konflikte schon vor ihrem Entstehen vermieden werden. Durch einen Dialog mit betroffenen Ländern können unter Umständen rechtzeitig Widerstände gegen handelsbezogene Maßnahmen aufgedeckt und beiderseitig hinnehmbare Lösungen gefunden werden, bevor es zu einem WTO-Streitverfahren kommt. Diese Transparenz und Absprache sollten sich auch über die Entwicklungs- und Implementationsphase der Maßnahme erstrecken und so Rechtsstreitigkeiten weitgehend auszuschließen.⁷⁰⁴

⁷⁰⁴ Vgl. Peat, „The Perfect FIT: Lessons for Renewable Energy Subsidies in the World Trade Organization“, 64f.

9. Referenzen

- Akşit, Mahmut Faruk, und Makaracı, Murat. „An overview of wind turbine manufacturing experience in Turkey“. Istanbul, 2011.
http://research.sabanciuniv.edu/18852/1/IRENEC_2011_-_Wind_Turbine_Manufacturing.pdf.
- American Wind Energy Association. *Wind Energy Facts: California*. Washington, D.C: American Wind Energy Association, Oktober 2012.
<http://www.awea.org/learnabout/publications/factsheets/upload/3Q-12-California.pdf>.
- . *Wind Energy Facts: Ohio*. American Wind Energy Association, Oktober 2012.
<http://www.awea.org/learnabout/publications/factsheets/upload/3Q-12-Ohio.pdf>.
- Appellate Body. Japan — Taxes on Alcoholic Beverages, WT/DS8,10,11/AB/R, (Appellate Body 1996).
- Appleton, Arthur E. „Shrimp/turtle: untangling the nets“. *Journal of International Economic Law* 2, Nr. 3 (1999): 447–96.
- Argentina — Measures Affecting the Export of Bovine Hides and the Import of Finished Leather, WT/DS155/R, (Panel 2000).
- Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather – Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States, (Panel 2000).
- Bacchus, James. „Appellators: The Quest for the Meaning of and/or“. *World Trade Review* 4, Nr. 3 (2005): 499–523.
- Barth, Larry. „NJ REMI and Wind Manufacturers“. 25. Februar 2010.
http://www.njcleanenergy.com/files/file/Committee%20Meeting%20Postings/Wind/NJREMI_Certification_Small_Wind_Working_Group.pdf.
- Bender, Tobias. „Dumping“. In *WTO-Recht, Rechtsordnung des Welthandels*, herausgegeben von Meinhard Hilf und Stefan Oeter, 219–34. Baden-Baden: Nomos, 2005.
- Bender, Tobias, und Michaelis, Martin. „Dumping“. In *WTO-Recht: Rechtsordnung des Welthandels*, herausgegeben von Meinhard Hilf und Stefan Oeter, 289–305. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2010.
- bkp Development Research & Consulting. *Evaluation of the European Union's trade defence instruments - final evaluation study, main report*. Commissioned by the European Commission, 2012.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/august/tradoc_149882.pdf.
- Börner, Bodo. „Subventionen im gemeinsamen Markt“. In *Recht und Praxis der Beihilfen im gemeinsamen Markt*, herausgegeben von Bodo Börner und Konrad Neundörfer, 76–102. Köln: Heymann, 1984.
- Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, (Appellate Body 2007).
- Buchmüller, Christian. „Die Vereinbarkeit einer ‚Local Content‘ Regelung im EEG mit dem WTO-Recht“. *Zeitschrift für Neues Energierecht* 2012, Nr. 3 (2012): 253–59.
- . *Strom aus erneuerbaren Energien im WTO-Recht: zur Vereinbarkeit von Einspeisevergütungssystemen und Quotenmodellen mit Zertifikatehandel mit dem WTO-Recht*. Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht 7. Baden-Baden: Nomos, 2013.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. *AHK - Geschäftsreise Australien vom 7. - 10. Mai 2012 in Sydney Geschäftschancen für deutsche Unternehmen im Bereich*

- Photovoltaik*, 2012.
http://www.exportinitiative.bmwi.de/EEE/Redaktion/Datenmigration/AHK__Factsheets/ku rzstudie-Australien-2012-pv,property=pdf,bereich=eee,sprache=de,rwb=true.pdf.
- Busch, Marc L., und Krzysztof J Pelc. „The Politics of Judicial Economy at the World Trade Organization“. *International Organization* 264, Nr. Spring 2010 (2010): 257 – 279.
- Calliess, Christian, und Matthias Ruffert, Hrsg. *EUV/AEUV: das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtscharta*. 4. Aufl. München, 2011.
- Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/AB/R and Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/AB/R, (Appellate Body 2013).
- Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, WT/DS412/R und Canada — Measures Relating to the Feed-in Tariff Program, WT/DS426/R, (Panel 2012).
- Canada — Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/AB/R, (Appellate Body 1999).
- Casier, Liesbeth, und Tom Moerenhout. *WTO Members, Not the Appellate Body, Need to Clarify Boundaries in Renewable Energy Support*. Commentary. IISD, 2013.
http://www.iisd.org/pdf/2013/wto_members_renewable_energy_support.pdf.
- China – Measures Affecting the Import of Automobile Parts, WT/DS339, 340, 342/R, (Panel 2008).
- ChinaGlobalTrade.com. *China’s Solar Industry and the U.S. Anti-Dumping/Anti -Subsidy Trade Case*, 2012. http://www.chinaglobaltrade.com/sites/default/files/china-global-trade-solar-manufacturing_may2012_0.pdf.
- Clean Energy Council. *Clean Energy Australia Report 2011*. Clean Energy Council, 2011.
<http://www.cleanenergycouncil.org.au/dms/cec/reports/2011/Clean-Energy-Australia-Report-2011/Clean%20Energy%20Australia%20Report%202011.pdf>.
- Commissariat général au développement durable. *Bilan énergétique de la France pour 2011*. Ministère de l’Écologie, du Développement durable et de l’Énergie, 2012.
http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Ref_-_Bilan_energetique_pour_la_France_en_2011.pdf.
- Condon, Bradley C. *GATT Article XX and proximity of interest: determining the subject matter of paragraphs b and g*, 2004. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=666984.
- Cottier, Thomas. „Dispute Settlement in the World Trade Organization: Characteristics and Structural Implications for the European Union“. *Common Market Law Review* 35, Nr. 2 (1998): 325–78.
- Cottier, Thomas, Garba Malmufashi, Sofya Matteotti-Berkutova, Olga Nartova, Joëlle De Sépibus, und Sadeq Z. Bigdel. *Energy in WTO law and policy*, 2010.
http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr10_forum_e/wtr10_7may10_e.pdf.
- Delimatsis, Panagiotis. „Financial Innovation and Climate Change: The Case of Renewable Energy Certificates and the Role of the GATS“. *World Trade Review* 8, Nr. 3 (2009): 439–60.
- Deloitte. *The Million Jobs Question - Localisation for Renewables in Africa*, 2012.
<http://deloitteblog.co.za/www102.cpt1.host-h.net/wp-content/uploads/2012/10/The-benefits-and-challenges-of-localising-renewable-energy-in-Africa.pdf>.
- Department of State Development, Business and Innovation. *VIPP Annual Report 2010-11*, 2012. http://www.dbi.vic.gov.au/__data/assets/pdf_file/0003/381900/Final-VIPP-Annual-Report-2010-11.pdf.

- Detlof, Helena, und Fridh, Hilda. „The EU Treatment of Non-Market Economy Countries in Anti-Dumping Proceedings“. *Global Trade and Customs Journal* 2, Nr. 7/8 (2007): 265–81.
- DG Trade. *Fifth Report on Potentially Trade Restrictive Measures*. Brussels: European Commission, 2009. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149526.pdf.
- Du Plessis, Francois. „REIPP Program & Localization Opportunities“. gehalten auf der United Nations Industrial Development Organization - Rhythm / Working Group Meeting, 23. November 2012. <http://www.unido-spx.co.za/uploads/2012/11/Greencape-UNIDO-Presentation.pdf>.
- EC - Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas, WT/DS27/R, (Panel 1997).
- Eeckhout, Piet. „The Scales of Trade--Reflections on the Growth and Functions of the WTO Adjudicative Branch“. *Journal of International Economic Law* 13, Nr. 1 (2010): 3–26.
- Egelund Olsen, Birgitte, Michael Steinicke, und Karsten Engsig Sørensen. „The WTO and the EU“. In *WTO Law: From a European Perspective*, herausgegeben von Birgitte Egelund Olsen, Michael Steinicke, und Karsten Engsig Sørensen, 79–111. Kluwer Law International, 2012.
- Elbia Melo, Rosana Santos, und Sandro Yamamoto. „The Energy Policies and Legal Framework Regulation of Brazilian Market for Renewable Energy“. Rio de Janeiro, 2012. <http://www.forumnacional.org.br/pub/ep/EP0452.pdf>.
- European Communities — Customs Classification of Certain Computer Equipment, (Panel 1996).
- European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos, WT/DS135/AB/R, (Appellate Body 2001).
- European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos, WT/DS135/R, (Panel 2000).
- European Communities — Trade Description of Sardines, WT/DS231/AB/R, (Appellate Body 2002).
- European Union and Certain Member States — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, (o. J.).
- Fang, Xiaomin. *Länder ohne Marktwirtschaft im Antidumpingrecht der EG*. Frankfurt am Main, 2002.
- Farah, Paolo D., und Elena Cima. „Energy Trade and the WTO: Implications for Renewable Energy and the OPEC Cartel“. *Journal of International Economic Law* 16, Nr. 3 (2013): 707–40.
- Fu, Xiaolan, und Jing Zhang. „Technology Transfer, Indigenous Innovation and Leapfrogging in Green Technology: The Solar-PV Industry in China and India“. *Journal of Chinese Economic and Business Studies* 9, Nr. 4 (2011): 329–47.
- Germany Trade and Invest. *Wirtschaftsdaten kompakt: Ukraine*, 2013. http://ahk.de/fileadmin/ahk_ahk/GTal/ukraine.pdf.
- Goodrich, Alan, Ted James, und Michael Woodhouse. *Solar PV Manufacturing Cost Analysis: U.S. Competitiveness in a Global Industry*. National Renewable Energy Laboratory (NREL), 2011. <http://www.nrel.gov/docs/fy12osti/53938.pdf>.
- Göttsche, Götz. „WTO als Rechtsordnung“. In *WTO-Recht: Rechtsordnung des Welthandels*, herausgegeben von Stefan Oeter und Meinhard Hilf, 101–40. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2010.

- Government of India. *Strategic Plan for New and Renewable Energy Sector for the Period 2011-17*. Ministry of New and Renewable Energy, 2011. http://mnre.gov.in/file-manager/UserFiles/strategic_plan_mnre_2011_17.pdf.
- Grave, Carsten. *Der Begriff der Subvention im WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*. Rechtsfragen der Globalisierung. Berlin: Duncker & Humblot, 2002.
- Grobus, Felix, und Claudia Kemfert. *Erneuerbare Energien: Deutschland baut Technologie-Exporte aus*. DIW Wochenbericht. DIW, 2011. http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.388573.de/11-45-4.pdf.
- GSE. *Rapporto Statistico 2011, Impianti a fonti rinnovabili*, 2012. http://www.gse.it/it/Dati%20e%20Bilanci/GSE_Documenti/osservatorio%20statistico/Statistiche%20Rinnovabili%202011.pdf.
- Haffejee, Yousuf. „Renewable Energy IPP Program South Africa“. gehalten auf der IRENA, Abu Dhabi, 12. Januar 2013. <http://www.irena.org/DocumentDownloads/2013/January/Workshop/country%20Case%20Study%20-%20South%20Africa.pdf>.
- Hao, May, Matt Mackenzie, Alex Pomerant, und Kate Strachan. *Local Content Requirements in British Columbia's Wind Power Industry*. Pacific Institute for Climate Solutions, University of Victoria, Faculty of Business, 2010. http://pics.uvic.ca/sites/default/files/uploads/publications/WP_Local_Content_Requirements_December2010.pdf.
- Harmann, Lena. *Das Antidumpingrecht in der EU und den USA: eine vergleichende Studie*. Stuttgart: Ibidem-Verl, 2011.
- Hilf, Meinhard, und Tim Salomon. „Das Streitbeilegungssystem der WTO“. In *WTO-Recht, Rechtsordnung des Welthandels*, herausgegeben von Meinhard Hilf und Stefan Oeter, 165–202. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2010.
- Honghua, Xu, Charlie Dou, Wang Sicheng, und Lv Fang. *National Survey Report of PV Power Applications in China 2011*, 2012. http://www.iea-pvps.org/index.php?id=93&eID=dam_frontend_push&docID=1236.
- Howse, Robert. „World Trade Law and Renewable Energy: The Case of Non-Tariff Measures“. *Journal for European Environmental & Planning Law* 3, Nr. 6 (2006): 500–518.
- Howse, Robert, und Antonia L. Eliason. „Domestic and International Strategies to Address Climate Change: An Overview of WTO Legal Issues“. In *International Trade Regulation and the Mitigation of Climate Change: World Trade Forum*, herausgegeben von Thomas Cottier, Olga Nartova, und Sadeq Z. Bigdeli, 48 – 93. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2009.
- IEA. *China Wind Energy Development Roadmap 2050*. IEA, 2011. http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/china_wind.pdf.
- . *Medium-Term Renewable Energy Market Report 2012 – Executive Summary*, 2012. <http://www.iea.org/Textbase/npsum/MTrenew2012SUM.pdf>.
- India — Measures Affecting Trade and Investment in the Motor Vehicle Sector, WT/DS175/R, (Panel 2001).
- Indonesia – Certain measures affecting the automobile industry, WT/DS54/R, (Panel 1998).
- International Trade Administration. *Renewable Energy Market Assessment Report: Indonesia*. U.S. Department of Commerce, 2010. <http://www.ita.doc.gov/td/energy/Indonesia%20Renewable%20Energy%20Assessment%20%28FINAL%29.pdf>.

- Ismer, Roland, und Alexandra Karch. „Das EEG im Konflikt mit dem Unionsrecht: Die Begünstigung der stromintensiven Industrie als unzulässige Beihilfe“. *Zeitschrift für Umweltrecht* 2013, Nr. 10 (2013): 526–35.
- Istituto nazionale per il Commercio Estero. *Malaysian Green Technology and Renewable Energy Industry Overview*, 2011. http://www.ice.gov.it/paesi/asia/malaysia/upload/173/GT_&_RE_Report%5B1%5D.pdf.
- Jäger-Waldau, Arnulf. *PV Status Report 2010*. Ispra: European Commission Joint Research Center, 2010. <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/111111111/14824/1/pv%20report%202010.pdf>.
- Jank, Marcos J., Geraldine Kutas, Luiz Fernando do Amaral, und Andre M. Nassar. *EU and U.S. Policies on Biofuels: Potential Impacts on Developing Countries*. Washington, D.C.: The German Marshall Fund of the United States, 2007.
- Japan — Taxes on Alcoholic Beverages, WT/DS8,10,11/AB/R, (Appellate Body 1996).
- Jørgen Drud Hansen, Philipp Meinen, und Jørgen Ulf Møller Nielsen. *Elasticity of Substitution and Anti-Dumping Decisions*, 2012. <http://www.etsg.org/ETSG2012/Programme/Papers/5.pdf>.
- Kaufmann, Christine, und Rolf H. Weber. „Carbon-related border tax adjustment: mitigating climate change or restricting international trade?“ *World Trade Review* 10, Nr. 4 (2011): 497–525.
- Klinski, Klaus. „Zur Vereinbarkeit des EEG mit dem Elektrizitätsbinnenmarkt - Neubewertung unter Berücksichtigung der Richtlinien 2003/54/EG und 2001/77 EG“. *Zeitschrift für Neues Energierecht* 2005, Nr. 3 (2005): 207–15.
- Kohoutek, Martin. *Ein ‚Skandal‘ im Solarstreit durch Preisverpflichtung? – Oder: Antidumpingzölle – ‚Davon halten wir nichts*. Policy Papers on Transnational Economic Law. Transnational Economic Law Research Center, Martin-Luther-University, 2013. <http://telc.jura.uni-halle.de/sites/default/files/telc/PolicyPaper38.pdf>.
- Korea — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, WT/DS161/AB/R, (Appellate Body 2000).
- KPMG International. *Taxes and Incentives for Renewable Energy*. KPMG, 2012. <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/taxes-incentives-renewable-energy-2012.pdf>.
- Krenzler, Horst G., und Christoph Herrmann, Hrsg. *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht*. 1. Aufl. München: Beck, 2012.
- Kulms, Rainer. *Das Antidumpingrecht im amerikanischen und europäischen Recht: eine Untersuchung anhand der Stahlkrise*. Wirtschaftsrecht und Wirtschaftspolitik 93. Baden-Baden: Nomos, 1988.
- Kuntze, Jan-Christoph, und Tom Moerenhout. *Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - a Good Match?* Geneva: ICTSD, 2012. http://unctad.org/meetings/en/Contribution/DITC_TED_13062013_Study_ICTSD.pdf.
- Landgraf, Henrike. *Das neue Komitologieverfahren der EU: Auswirkungen im EU-Antidumpingrecht*. Halle, 2012.
- Landsittel, Ralph. *Dumping im Außenhandels- und Wettbewerbsrecht*. 1. Aufl. Schriftenreihe europäisches Recht, Politik und Wirtschaft 129. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1987.
- Leal-Arcas, Rafael. „Will EU member states play any role at the WTO after the EU reform treaty“. *ICL Journal* 1, Nr. 2 (2007): 75–90.

- Lewis, Donald J. „China’s Recent Experience in WTO Dispute Settlement: Issues and Prospects“. o. J. http://www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/wp2/lewis_bb.pdf.
- Lewis, Joanna I. *A Comparison of Wind Power Industry Development Strategies in Spain, India and China*. Center for Resource Solutions, 2007. <http://www.efchina.org/csepupfiles/report/200772021636169.4415513422868.pdf/Lewis.Wind.Industry.Development.India.Spain.China.July.2007.pdf>.
- Lopez, Anthony, Billy Roberts, Donna Heimiller, Nate Blair, und Gian Porro. *U.S. Renewable Energy Potentials: A GIS-Based Analysis*. Golden, Colorado: National Renewable Energy Laboratory, Juli 2012.
- Loreck, Charlotte, Hauke Hermann, Felix Chr. Matthes, Lukas Emele, und Lothar Rausch. *Auswirkungen des deutschen Kernenergie-Ausstiegs auf den Stromaustausch mit den Nachbarländern - Analyse für Greenpeace Deutschland*. Berlin: Öko-Institut, 2013. <http://www.oeko.de/oekodoc/1634/2013-004-de.pdf>.
- Lorenz Jarass, und Wilfried Voigt. „Neuer EEG-Ausgleichsmechanismus kann den Ausbau der erneuerbaren Energien gefährden!“ *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 59, Nr. 10 (2009): 26 – 29.
- Lukas, Martin, Silke Trommer, und Wenig Fritz-Harald. „Antidumping- und Antisubventionsrecht“. In *Handbuch des EU- Wirtschaftsrechts*, herausgegeben von Manfred A. Dausen. 29. Aufl. München, 2011.
- Lydgate, Emily Barrett. „Consumer preferences and the National Treatment Principle: emerging environmental regulations prompt a new look at an old problem“. *World Trade Review* 10, Nr. 2 (2011): 165–88.
- MacLean, Robert M. „Adored and Despised in Equal Measure: An Assessment of the EU’s Principle of Market Economy Treatment in Anti-Dumping Investigations Against China“. In *European Yearbook of International Economic Law (EYIEL), Vol. 3 (2012)*, herausgegeben von Christoph Herrmann und Jörg Philipp Terhechte, 189–239. European Yearbook of International Economic Law. Springer Berlin Heidelberg, 2012. http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-23309-8_6.
- McCrone, Angus. *Global Trends in Renewable Energy Investment 2012*. Frankfurt, Germany: Frankfurt School - UNEP Collaborating Centre for Climate & Sustainable Energy Finance, 2012. <http://fs-unesp-centre.org/sites/default/files/publications/globaltrendsreport2012.pdf>.
- McNair, Damian, und Alison Dodd. „South Africa’s REIPP - Lessons To-Date“. *Project Finance International*, 28. November 2012. <http://www.dlapiper.com/files/Publication/4d9ba3b5-9d73-44f4-bf69-5d3440022561/Presentation/PublicationAttachment/43395ee3-88e1-4670-852c-63fc0c308198/pfi-south-africas-reipp.pdf>.
- Meltzer, Joshua. „Climate Change and Trade—The EU Aviation Directive and the WTO“. *Journal of International Economic Law* 15, Nr. 1 (2012): 111–56.
- Mitchell, Andrew, und Christopher Tran. *The Consistency of the EU Renewable Energy Directive with the WTO Agreements*. Georgetown Business, Economics & Regulatory Law Research Paper. Washington DC: Georgetown University, 2009. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1485549##.
- Mukhanov, Alexey. *Die Europäische Union und Russland: bilaterale Handelsbeziehungen im Lichte des WTO-Rechts*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010.
- Müller, Wolfgang, Nicholas Khan, und Tibor Scharf. *EC and WTO Anti-Dumping Law: A Handbook*. 2. Aufl. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- National Foreign Trade Council. *China’s Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry*, März 2010.

- <http://www.nftc.org/default/Press%20Release/2010/China%20Renewable%20Energy.pdf>.
- . *China's Promotion of the Renewable Electric Power Equipment Industry - Hydro, Wind, Solar, Biomass*. Washington, D.C., 2010. <http://www.nftc.org/default/Press%20Release/2010/China%20Renewable%20Energy.pdf>.
- Nettesheim, Martin. *Ziele des Antidumping- und Antisubventionsrechts*. München: Beck, 1994.
- New & Renewable Energy Authority. *Annual Report 2010/2011*. Egypt: Ministry of Electricity & Energy, 2011. http://www.nrea.gov.eg/annual%20report/Annual_Report_English_2010-2011.pdf.
- New South Wales Government. *NSW Government Procurement: Local Jobs First Plan*, 22. Februar 2010. http://www.services.nsw.gov.au/sites/default/files/files/policy_docs/Local-Jobs-First-Plan-version-3-1-Feb-2010.pdf.
- Nowak, Carsten. „Das materielle Recht der WTO: Warenverkehr“. In *WTO-Recht, Rechtsordnung des Welthandels*, herausgegeben von Meinhard Hilf und Stefan Oeter, 306–20. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2010.
- Peat, Daniel. „The Perfect FIT: Lessons for Renewable Energy Subsidies in the World Trade Organization“. *Journal of Energy Law and Resources* 1, Nr. 1 (2012): 43–66.
- Platzer, Michaela D. *U.S. Solar Photovoltaic Manufacturing: Industry Trends, Global Competition, Federal Support*. Washington, D.C.: Congressional Research Service, 13. Juni 2012.
- . *U.S. Wind Turbine Manufacturing: Federal Support for an Emerging Industry*. Congressional Research Service, Library of Congress, 18. Dezember 2012. <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42023.pdf>.
- PWC. *Turkey's Energy Sector from a Global Perspective*, 2012. http://www.pwc.com.tr/tr_TR/tr/publications/industrial/energy/assets/Renewable-report-11-April-2012.pdf.
- REN21. *Renewables 2012 - Global Status Report*, 2012. http://www.ren21.net/Portals/0/documents/Resources/GSR2012_low%20res_FINAL.pdf.
- Rivers, Nic, und Randy Wigle. *Domestic Content Requirements and Renewable Energy Legislation*. SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, 2011. <http://ssrn.com/abstract=2129808>.
- Robert Howse. *Climate mitigation and the WTO legal framework: A policy analysis*. IISD, 2010. http://www.iisd.org/pdf/2009/bali_2_copenhagen_subsidies_legal.pdf.
- Rubini, Luca. *The Subsidization of Renewable Energy in the WTO: Issues and Perspectives*. Trade Working Paper. Rochester, NY: NCCR, 2011. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1904267.
- SABS Standards Division. *Local goods, services and works - Measurement and verification of local content*, 2011. http://www.thedti.gov.za/industrial_development/docs/ip/technical.pdf.
- Sandrey, Ron. *Foreign Direct Investment in South Africa: the BRIC perspective*. Stellenbosch: tralac, Februar 2013.
- Sargsyan, Gevorg, Mikul Bhatia, Sudeshna Ghosh Banerjee, Krishnan Raghunathan, und Ruchi Soni. *Unleashing the Potential of Renewable Energy in India*. World Bank, 2011. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/06/21/000356161_20110621031552/Rendered/PDF/627060PUB0Unle000public00BOX361489B.pdf.

- Schoch, Frank. *Unbestimmte Rechtsbegriffe im Rahmen des GATT: eine Untersuchung anhand der Regelungen über Dumping und Subventionen*. Frankfurt am Main: Lang, 1994.
- Sonder, Nicolas. *Europäisches Wirtschaftsrecht: Recht – schnell erfasst*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, 2012.
- Srikar, M. S. *Renewable Energy Programmes in the European Union, Japan and the United States*. WTO Working Paper. New Delhi: Centre for WTO-Studies, 2012. <http://papers.ssrn.com/abstract=2179621>.
- Steinberger, Eva. „The WTO Treaty as a Mixed Agreement: Problems with the EC’s and the EC Member States’ Membership of the WTO“. *European Journal of International Law* 17, Nr. 4 (2006): 837–62.
- Stoiber, Benedikt. *Das Streitschlichtungsverfahren der Welthandelsorganisation*. Frankfurt am Main: Lang, 2004.
- Sustainable Energy Development Authority Malaysia. *Feed-in Tariff in Malaysia*, 2010. <https://efit.seda.gov.my/?omaneg=00010100000001010101000100001000000010100001000110&id=1120>.
- . „Renewable Energy Status in Malaysia - 4 December 2012“. 4. Dezember 2012. <http://www.mida.gov.my/env3/uploads/events/Sabah04122012/SEDA.pdf>.
- Tietje, Christian. „Current Developments under the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures as an Example for the Functional Unity of Domestic and International Trade Law“. *Beiträge Zum Transnationalen Wirtschaftsrecht*, Nr. 26 (2004). <http://telc.jura.uni-halle.de/sites/default/files/altbestand/Heft26.pdf>.
- . „WTO und Recht des Welthandels“. In *Internationales Wirtschaftsrecht*, herausgegeben von Christian Tietje und Horst-Peter Götting, 147–214. De-Gruyter-Lehrbuch. Berlin: de Gruyter, 2009.
- Tietje, Christian, und Karsten Nowrot. *Myth or Reality? China’s Market Economy Status under WTO Anti-Dumping Law after 2016*. Policy Papers on Transnational Economic Law. Transnational Economic Law Research Center, Martin-Luther-University, 2011. <http://telc.jura.uni-halle.de/sites/default/files/telc/PolicyPaper34.pdf>.
- United States — Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, DS/379/AB/R, (Appellate Body 2011).
- United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, (Appellate Body 1998).
- United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, (Appellate Body 1998).
- United States — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, WT/DS381/AB/R, (Appellate Body 2012).
- United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/AB/R, (Appellate Body 1996).
- United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/R, (Panel 1996).
- Van Calster, Geert. „Faites Vos Jeux—Regulatory Autonomy and the World Trade Organisation after Brazil Tyres“. *Journal of Environmental Law* 20, Nr. 1 (April 2008): 121–36.
- Van den Bossche, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. 2. Aufl. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Vinjamuri, Lakshmi Priya, und Amal V. Narasimhan. „Imperative for renewable energy sources – an insight into the regulatory and policy framework“. 21:161 – 166. Singapore: LACSIT Press, 2011. <http://www.ipcbee.com/vol21/31--ICEBS2011P10015.pdf>.

- Wegener Jessen, Pernille. „Antidumping“. In *WTO Law: From a European Perspective*, herausgegeben von Birgitte Egelund Olsen, Michael Steinicke, und Karsten Engsig Sørensen, 261–93. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2012.
- Weiss, Friedl. „WTO Streitbeilegung“. In *Internationales Wirtschaftsrecht*, herausgegeben von Christian Tietje, 764–99. Berlin: de Gruyter, 2009.
- Wilke, Marie. *Feed-in Tariffs for Renewable Energy and WTO Subsidy Rules - an Initial Legal Review*. Issue Paper. Geneva: ICTSD, 2011. <http://ictsd.org/downloads/2011/11/feed-in-tariffs-for-renewable-energy-and-wto-subsidy-rules.pdf>.
- World Trade Organization. *Analytical Index of the GATT*. World Trade Organization, o. J. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/gatt_ai_e.htm.
- World Wind Energy Association. *2012 Half-Year Report*. Bonn, 2012. http://www.wwindea.org/webimages/Half-year_report_2012.pdf.
- . *World Wind Energy Report 2008*. Bonn, 2009. http://www.wwindea.org/home/images/stories/worldwindenergyreport2008_s.pdf.
- . *World Wind Energy Report 2010*. Bonn, 2011. http://www.wwindea.org/home/images/stories/pdfs/worldwindenergyreport2010_s.pdf.
- Yu, Xinmiao. *Substitution des Antidumpingrechtes durch extraterritoriale Anwendung des EG-Wettbewerbsrechts*. Frankfurt am Main, 2010.
- Zarilli, Simonetta, und Jennifer Burnett. „Certifying Biofuels: Benefits for the Environment, Development and Trade?“ In *International Trade Regulation and the Mitigation of Climate Change: World Trade Forum*, herausgegeben von Thomas Cottier, Olga Nartova, und Sadeq Z. Bigdeli, 197 – 227. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Zhao, Zhen-Yu, Jian Zuo, Lei-Lei Fan, und George Zillante. „Impacts of renewable energy regulations on the structure of power generation in China – A critical analysis“. *Renewable Energy* 36, Nr. 1 (2011): 24–30.