

Solarmodule nicht-europäischen Ursprungs – worauf Käufer achten sollten

Isabel Ludwig, Rödl & Partner Stuttgart

Der Kauf von Solarmodulen und -zellen nicht europäischen Ursprungs birgt viele Stolperfallen. Käufern und Importeuren ist häufig nicht klar, dass sie schon für geringfügige Verstöße gegen die geltenden Antidumpingmaßnahmen und Mindestpreisregelungen für chinesische Produkte mit zur Verantwortung gezogen werden können. Dies kann zu empfindlichen Einbußen und bei schweren Fällen sogar zu Strafverfolgung führen.

Hintergrund: Ende 2013 hat die Europäische Union nach der Feststellung wettbewerbswidriger Praktiken chinesischer Hersteller Antidumping- und Antisubventionszölle auf Solarzellen und -module aus kristallinem Silizium in Höhe von durchschnittlich knapp 50 Prozent verhängt. Derartige Zölle werden von der EU jeweils zusätzlich zum Regelzollsatz auf gedumpte und/oder unzulässig subventionierte Produkte erhoben. Dadurch soll der ungerechtfertigte Preisvorteil der gedumpten Produkte im Vergleich zu Produkten des EU-Marktes ausgeglichen werden.

Um die Zollzahlungen zu vermeiden, hat ein Großteil der ausführenden chinesischen Hersteller der Europäischen Kommission gegenüber eine Verpflichtungserklärung (sog. „Undertaking“) abgegeben, ihre Produkte nicht unterhalb eines definierten Mindestimportpreises in die EU einzuführen. Die EU hat diese Verpflichtungserklärung angenommen und die Zollmaßnahmen (Antidumping- und Antisubventionszölle) für die betroffenen Einfuhren ausgesetzt. Solarprodukte von chinesischen Herstellern, die sich der Verpflichtung nicht angeschlossen haben, unterliegen weiterhin den Antidumping- und Antisubventionszöllen. Gleiches gilt für Importe, bei denen die Bedingungen des Undertakings nicht eingehalten werden sowie für Unternehmen die aufgrund von massiven Verstößen von der Mindestpreisregelung ausgeschlossen werden.

Die Erhebung des vollen Antidumpingzolls bleibt in den Augen des EU-Gesetzgebers der Grundfall. Eine etwaige Nacherhebung von Antidumpingzöllen aufgrund von Verstößen des Importeurs gegen das Zollrecht werden als gewöhnliches Geschäftsrisiko gesehen. Alle Marktteilnehmer sind damit zu erhöhter Sorgfalt und Vorsicht verpflichtet. Antidumpingzölle auf Photovoltaikmodule und Zellen werden erhoben, wenn:

- a) die Produkte direkt aus China versandt werden. (Dabei spielt auch ein ggf. abweichendes Ursprungsland keine Rolle!)
- oder
- b) die Produkte ihren Ursprung in China haben. (Dabei wird der Ursprung des Moduls durch das Land definiert in dem der Großteil der hierfür verwendeten Zellen hergestellt wurde.)

Somit gilt der Antidumpingzoll sowohl für beispielsweise in Taiwan gefertigte Module mit mehrheitlich chinesischen Zellen, als auch auf für Module, die in China mit taiwanesischen Zellen gefertigt werden.

1. Module chinesischen Ursprungs (mit chinesischen Zellen) oder versandt aus China

Beim Kauf von Solarmodulen chinesischer Hersteller ist im ersten Schritt relevant, ob dieser Hersteller das Undertaking unterzeichnet hat. In diesem Fall haben sich der Hersteller und damit verbundene Unternehmen (beispielsweise europäische Vertriebstöchter) gewissen Pflichten unterworfen.

Das Undertaking verpflichtet den Hersteller, einen spezifischen Mindesteinfuhrpreis einzuhalten. Der Mindestpreis wird nicht öffentlich von der Europäischen Kommission kommuniziert. In der Presse finden sich aber ausreichend Berichte, nach denen der ursprüngliche Mindestpreis für Module bei 56 Eurocent/Watt und für Zellen bei 28 ct/W lag. Zum 1. April 2014 sind die Mindestpreise laut Medienangaben auf 53 ct/W (Zellen 27 ct/W) und zum 1. Oktober 2014 auf 52 ct/W (Zellen 26 ct/W) herabgesenkt worden. Zum 1. April 2015 hingegen wird der Mindestpreis erstmalig wieder auf 56 ct/W (Zelle 28 ct/W) angepasst.

	Dez. 2013	1.April 2014	1.Juli 2014	1.Okt. 2014	1. Jan 2015	1.April 2015
Modul (ct/W)	56	53	53	52	52	56
Zelle (ct/W)	28	27	27	26	26	28

Mindestpreisentwicklung laut Medienangaben.

Bei dem Mindesteinfuhrpreis handelt es sich um einen Netto-Verkaufspreis inkl. Transport- und Versicherungskosten bis zur EU-Außengrenze bei sofortiger Bezahlung. Alles was an Leistungen zur reinen Lieferung an die EU-Grenze hinzukommt, muss zum Mindestpreis hinzugerechnet werden. Dazu gehören beispielweise Zahlungsziele, Transporte innerhalb der EU, Vertriebsunterstützung, Garantien, Gutschriften des Herstellers und auch jede Unterstützung der Geschäftsabwicklung. Schon wenn ein Vertriebsmitarbeiter oder eine Niederlassung des Herstellers innerhalb der EU unterstützend tätig war, muss dies als geldwerte Leistung auf den Mindestpreis aufgeschlagen werden. Der tatsächlich für den jeweiligen Kauf geltende Mindestpreis liegt damit meist um einiges über dem definierten Mindestimportpreis. Somit muss beim Kauf von Solarmodulen chinesischer Hersteller, die das Undertaking unterzeichnet haben, nicht nur darauf geachtet werden, dass der Einkaufspreis mindestens dem Mindesteinfuhrpreis entspricht sondern auch, dass er zusätzlich alle etwaigen geldwerten Leistungen und Services mit abdeckt.

Beim Import müssen eine kommerzielle Rechnung und eine sogenannte Ausführungsverpflichtungsbescheinigung vorgelegt werden. Die Rechnung muss folgende Angaben enthalten:

- Name des Unternehmens, das die Handelsrechnung ausstellt,
- Nummer und Datum der Ausstellung der Handelsrechnung,
- TARIC-Zusatzcode, unter dem die auf der Rechnung angegebenen Waren an der Grenze der Europäischen Union zollrechtlich abzufertigen sind,
- exakte Beschreibung der Ware, einschließlich Warenkontrollnummer (Product Code Number — PCN), technische Spezifikationen der PCN, vom Unternehmen verwendeter Warencode, KN-Code,
- Menge (in Einheiten, ausgedrückt in Watt),
- Beschreibung der Verkaufsbedingungen, einschließlich Preis je Einheit (Watt), geltende Zahlungsbedingungen, geltende Lieferbedingungen, Preisnachlässe und Mengenrabatte insgesamt,
- Name und Unterschrift der zuständigen Person des Unternehmens, das die Handelsrechnung ausgestellt hat.

Die Einhaltung des Mindesteinfuhrpreises gilt natürlich auch, wenn die Module verzollt beispielweise von einem in der EU oder Schweiz ansässigen Tochterunternehmen des chinesischen Herstellers gekauft werden. Hier muss der Einkaufspreis deutlich über dem Mindesteinfuhrpreis liegen, da im Undertaking pauschal eine Marge von mindestens 5 % für den Wiederverkaufspreis innerhalb der EU

berechnet wird. Außerdem müssen weitere Kostenbestandteile wie innergemeinschaftliche Transportkosten und Kosten im Zusammenhang mit der Zollbehandlung berücksichtigt werden. Somit sollte der Einkaufspreis bei europäischen Tochterunternehmen etwa 10 % über dem Mindesteinfuhrpreis liegen. Diese Einschätzung basiert auf einer Vielzahl von Faktoren, wie beispielsweise dem aktuellen Rechtsstand in Bezug auf das jeweilige Geschäft, der Unternehmensstruktur (betrifft die Kostenintensivität des jeweiligen Verkäufers) etc. Aus diesem Grund kann der bei einer entsprechenden Prüfung tatsächlich akzeptierte Prozentsatz abweichen. Wird unterhalb des so errechneten Mindestpreises eingekauft, führt dies zum potenziellen Risiko einer Zollnachforderung, dem Ausschluss des chinesischen Herstellers aus dem Undertaking bis hin zu einer möglichen Annullierung der Verpflichtungsvereinbarung.

Auch wenn Module der chinesischen Hersteller, die das Undertaking unterzeichnet haben, bei einem unabhängigen europäischen Händler innerhalb Europas gekauft werden, sollte der Kaufpreis über dem Mindesteinfuhrpreis liegen. Verkauft ein Händler unterhalb bzw. genau zum Mindesteinfuhrpreis, ist dies ein starker Anhaltspunkt für einen tatsächlichen Verstoß gegen die im Undertaking festgelegte Mindestpreisregelung, da auch dem Händler Aufwendungen und Kosten entstehen und bei ihm eine zumindest geringe Marge anzunehmen ist. Diese Faktoren sind alle dem Mindesteinfuhrpreis hinzuzurechnen.

Das Gleiche gilt auch für Käufe bei unabhängigen Dritten, wenn der Hersteller ein Tochterunternehmen in der EU hat. In allen Fällen, in denen nicht direkt beim Hersteller gekauft und der Import selbst vorgenommen wird, sollte der Einkaufspreis über dem Mindesteinfuhrpreis liegen – nur so entsteht kein erhöhtes Risiko.

Neben der Vereinbarung eines vorgeschriebenen Mindestpreises ist im Undertaking auch ein Umgehungsverbot enthalten, welches den unterzeichnenden Parteien beispielsweise die Durchführung von sogenannten Kompensationsgeschäften untersagt. Kompensationsgeschäfte liegen unter anderem dann vor, wenn neben dem gegenständlichen Kaufgeschäft, weitere Rechtsgeschäfte mit einem entsprechenden Zahlungsfluss eingegangen werden müssen, um so den Mindestpreis zumindest auf dem Papier zu erreichen. So kann z.B. der gezielte Kauf von Modulen unterschiedlichen Ursprungs und unterschiedlichen Preisen ein solches Kompensationsgeschäft darstellen, in dem der Kauf faktisch an die Bedingung geknüpft ist neben den „teureren“ chinesischen auch die „günstigeren“ Module mit Ursprung in einem anderen Land kaufen zu müssen um so den Mindesteinfuhrpreis einzuhalten. Eine Mischung der Ursprünge der Module des gleichen Herstellers, zum Beispiel Module chinesischen Ursprungs und Module türkischen Ursprungs, sollten unbedingt vermieden werden, da hier ein großes Risiko besteht – auch wenn zwischen den Käufen zeitliche Abstände liegen.

Häufig bestehen auch neben den klassischen Kaufvertragsgestaltungen weitere flankierende Verträge, wie bspw. Marketing- oder Werbeverträge, die zu einem Geldrückfluss an den Käufer und somit zu einem Verstoß gegen den Mindesteinfuhrpreis führen. Ebenso sind fiktive Schadensersatzansprüche oder Zahlungen für Garantieleistungen zu bewerten. Weitere mögliche Verstöße können Reservelieferungen (Bsp.: 10 bestellt, 11 geliefert für mögliche Ausfälle), Kommissionsregelungen, fehlerhafte Leistungsdeklarationen (Bsp.: 260er Modul wird als 250+ geliefert), Koppelgeschäfte mit anderweitigen Produkten (Bsp.: verbilligte Wechselrichter oder Gestelle) darstellen. Diese Beispiele stellen bei weitem keine abschließende Aufzählung aller möglichen und tatsächlich angebotenen Umgehungsmodelle dar, die allesamt laut Undertaking untersagt sind und zu nachträglichen Zollerhebungen führen können.

2. Module nicht-chinesischen Ursprungs

Auch beim Kauf von Non-EU-Modulen mit nicht-chinesischem Ursprung bestehen erhöhte Geschäftsrisiken. Das Undertaking untersagt auch die Veränderung von Vermarktungsstrategien und des Handelsgefüges der chinesischen Hersteller, sofern diese zu einer Umgehung der Anti-Dumping-Regelungen führen. Bietet ein chinesischer Hersteller also plötzlich Module taiwanesischen oder japanischen Ursprungs an, muss auch hier die potenzielle Möglichkeit einer Zollnachforderung einkalkuliert werden. Eine Verlagerung der Produktion ist ebenso kritisch wie der Aufbau neuer Produktionsanlagen in Nachbarländer wie Malaysia und weitere. Diese gilt zudem auch für Produkte die über sogenannte OEM-Hersteller (Original Equipment Manufacturer), d.h. lediglich im Auftrag des chinesischen Unternehmens, nicht aber in seinen eigenen Fertigungsstätten produziert werden. (?)

Bei Solarmodulen nicht-chinesischen Ursprungs kann der Einkaufspreis grundsätzlich unterhalb des Mindesteinfuhrpreises liegen, wobei besonders Wert auf die Prüfung der tatsächlichen Herkunft der Produkte gelegt werden sollte. Beim Kauf solcher Module sollten vertragliche Regelungen mit dem Verkäufer getroffen werden, die die Ursprungeigenschaft der Module betreffen, so dass bei ggfs. auftretenden Schwierigkeiten nach dem Erhalt der Waren, ein ausdrücklicher Schadensersatzanspruch vorbehalten bleibt. Neben vertraglichen Regelungen zum Ursprung der Solarmodule sollte auch eine stichprobenweise Prüfung der gekauften Produkte erfolgen. Durch die Einführung von Antidumpingzöllen erhöht sich auch das Risiko, dass die Ursprünge der Solarmodule falsch angegeben werden um die anfallenden Zölle zu umgehen. Erste Beispiele hierzu sind bekannt geworden mit der Folge, dass die Module von Seitens der Zollverwaltung beschlagnahmt wurden, obwohl sie vom europäischen Importeur bereits bezahlt oder angezahlt waren. Deswegen muss der Lieferant vor dem Kauf von Modulen mit gebotener Sorgfalt überprüft und ein Nachweis des Ursprungs der Solarmodule eingefordert werden. Hierbei ist erneut zu beachten, dass sowohl die Lieferung aus China als auch die mehrheitliche Verwendung von Zellen aus China die Erhebung des Antidumping-Zolls auslösen. Falsche Ursprungsangaben können zu einer Nachzahlung von Zöllen und bei einer zumindest fahrlässigen Beteiligung zu weitergehenden Strafen führen.

3. Konsequenzen bei Verstößen

Im Zollrecht besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass Zölle und damit auch Antidumpingzölle drei Jahre rückwirkend nacherhoben werden. Diese Nacherhebung wird im ersten Schritt beim Importeur, dem sogenannten Anmelder, der Solarmodule vorgenommen. Aber auch für die in der Lieferkette nachgeschalteten Unternehmen, wie Großhändler oder Installateure besteht dieses Risiko.

Geschäftsgestaltungen die zu einer tatsächlichen Umgehung der Antidumpingregelungen, wie der Umgehung des Mindesteinfuhrpreises führen, bergen grundsätzlich die Möglichkeit einer Zollnachforderung in der Zukunft. Im Steuerrecht, sowie im Steuerstrafrecht stehen hier unterschiedliche Instrumente bereit, um auf die Ware, auch nach deren Verzollung, zurückgreifen zu können. Die Module selbst können somit als Sicherheit für die nachzuzahlenden Zölle beschlagnahmt werden. Wird beispielsweise der Importeur zahlungsunfähig und kann die Zollnachforderungen nicht leisten, können die Zollbehörden die eingeführten Module, unabhängig davon wer der aktuelle/jetzige Eigentümer der Module ist und wo die Module sich befinden und verbaut wurden, beschlagnahmen. Somit kann diese Beschlagnahme jeden in der Lieferkette treffen. Daneben droht den Käufern auch die Einleitung eines Steuerstrafverfahrens. Argumentativ kann ein Verdachtsmoment bzgl. der Beteiligung an einem solchen Umgehungsmodell bereits bei einem Einkaufspreis unterhalb des Mindesteinfuhrpreises oder einer sehr knappen Differenz zwischen dem Mindesteinfuhrpreis und dem Einkaufspreis gegeben sein. Die Entlastung von diesem Vorwurf ist dann nur unter sehr hohem Aufwand möglich. Nach dem europäischen Zollrecht steht der Zollverwaltung ein sehr weites

Prüfungsrecht zu, welches die Aufdeckung einer solchen Umgehung leicht ermöglicht. Jeder am grenzüberschreitenden Warenverkehr mittelbar Beteiligte, also auch der Käufer von verzollten Modulen, ist den Zollbehörden gegenüber auskunftspflichtig und muss auf Anforderung die entsprechenden Unterlagen wie Kaufverträge, Rechnungen und Zahlungsnachweise vorlegen.

4. Maßnahmen zur Risikominimierung

Aus diesem Grund muss immer eine tiefergehende Bewertung des Verkäufers und den Einkaufsverträgen insbesondere in Bezug auf die Preisgestaltung vorgenommen werden. Wenn zum Beispiel die Abnahme nicht-chinesischer Produkte zu einem bestimmten Preis unterhalb des Mindestpreises nur in Kombination mit chinesischen Produkten möglich ist, führt dies zu einer Umgehung der gesetzlichen Regelungen.

Eine Absicherungsmöglichkeit liegt in der zivilrechtlichen Gestaltung des Kaufvertrags. Diese führt jedoch nur zu einem zivilrechtlichen Anspruch, beispielsweise auf Schadensersatz, und kann die gesetzlichen Haftungsrisiken in Bezug auf Zollnachforderungen und der grundsätzlich bestehenden Beschlagnahmemöglichkeit nie allumfänglich ausschließen.

Beim Kauf von Solarmodulen chinesischen Ursprungs sollten daher immer folgende Fragen gestellt werden:

- Hat der Hersteller das Undertaking unterzeichnet?
- Ist der Verkäufer mit einem chinesischen Hersteller verbunden, der das Undertaking unterzeichnet hat?
- Haben die Solarmodule einen chinesischen Ursprung (Zellen aus China) oder werden diese aus China versandt?
- Ist der Verkäufer vertrauenswürdig und zuverlässig?
- Wer ist für die Verzollung der Solarmodule verantwortlich?
- Liegt der Einkaufspreis oberhalb des Mindesteinfuhrpreises?
- Hat der Verkäufer seit Einführung der Antidumpingzölle sein Handelsgefüge geändert? Sind die Aussagen und Angaben des Verkäufers insbesondere über den Ursprung der Module ausreichend nachgewiesen und dokumentiert?
- Gibt es vertragliche Gestaltungen, die den Mindesteinfuhrpreis faktisch umgehen?
- Gibt es Zahlungsflüsse, Koppelgeschäfte oder sonstige Vereinbarungen die den Mindesteinfuhrpreis faktisch umgehen?
- Ist der Ursprung der Solarmodule vertraglich abgesichert?
- Passt das im Vorfeld angegebene Ursprungsland zu den Begleitpapieren und den Produkten und ist es plausibel?
- Habe ich einen zivilrechtlichen Anspruch auf Schadensersatz bei möglichen Zollnachforderungen?

Anmerkung:

Aufgrund der komplexen Sach- und Rechtslage erhebt dieser Text weder Anspruch auf Vollständigkeit, noch stellt es ein juristisches Gutachten dar und ersetzt auch keine einzelfallbezogene steuerrechtliche Würdigung und Beratung.

Negativ-Checkliste

Wenn einer der folgenden Umstände zutrifft, lassen Sie lieber die Finger davon:

- Ich bin mir über die Herkunft der Module nicht sicher.
- Die Herkunft (soweit sie außerhalb Chinas angegeben ist) ist mir nicht vertraglich zugesichert.
- Der Hersteller gibt eine Herkunft außerhalb Chinas an, obwohl mir nicht bekannt ist, dass er dort eine Fertigung betreibt.
- Der Hersteller hat seit Einführung der Antidumpingmaßnahmen und des Mindestpreises sein Handelsgefüge geändert. Der Hersteller gibt an, keine chinesischen Zellen zu verwenden und das Modul nicht aus China zu liefern, obwohl mir bekannt ist, dass der Hersteller ein chinesisches Unternehmen ist oder über Fertigungen in China verfügt.
- Der Preis liegt unter dem mir bekannten Mindestpreis.
- Der Preis liegt exakt auf Höhe des Mindestpreises oder knapp darüber, beinhaltet aber mehr als nur die Übergabe der Ware am Zollhafen bei Barzahlung.
- Der Preis liegt weniger als 5 % über dem Mindestpreis, obwohl der Hersteller über Niederlassungen oder Handelsvertreter in Europa verfügt.
- Der Hersteller bietet mir Vergünstigungen außerhalb der Modullieferung an.
- Die Peakleistung der Module liegt über den auf der Rechnung angegebenen Werten.
- Mir wird ein Teil der Lieferung auf Kommissionsbasis angeboten.
- Ich soll einen Marketingvertrag abschließen, bevor mir ein bestimmter Preis angeboten wird.
- Der Hersteller kann mir keine Ausfuhrerlaubnis der chinesischen Handelskammer CCCME vorweisen.
- Der Hersteller bietet mir Zahlungstransfers über Offshore-Konten an.
- Der Hersteller bietet mir neben Modullieferungen auch die preisgünstige Lieferung von Wechselrichtern, Gestellen oder anderem Material an.
- Der Anbieter ist ein Händler ohne eigene Geschäfts- und Lagerräume innerhalb der EU („fliegender Händler“) gegebenenfalls sogar mit Überseeadresse und -konto.
- Der Hersteller/Lieferant beantwortet mir nicht alle Fragen zufriedenstellend und schriftlich.
- Der Lieferant sichert mir keinen zivilrechtlichen Anspruch auf Schadensersatz bei möglichen Zollnachforderungen zu.