



Solarprojekte in Taiwan: Eine Einführung in die wichtigsten rechtlichen und regulatorischen Aspekte

von Paul J. Cassingham

Im Jahr 2017 ergriff die taiwanesisische Regierung entscheidende Maßnahmen, um Taiwans Abhängigkeit von der Kernenergie zu beenden. Die Regierung kündigte einen Plan zur Abschaffung der Kernenergie, zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtverbrauch Taiwans auf 20 % und zur Steigerung der installierten Solarenergiekapazität Taiwans auf 20 GW bis zum Jahr 2025 an. Zwar verfügt Taiwan über reichlich Sonnenschein, bis zu 2.000 Stunden pro Jahr in Zentral- und Südtaiwan, aber leider nicht über genügend Land. Diese Spannung zwischen dem Überfluss an Sonnenschein und der relativen Knappheit an Land hat zu einem komplizierten und oft frustrierenden rechtlichen Rahmen für Solarenergieprojekte in Taiwan geführt.

Taiwans Solarprojekte umfassen Freiflächen- und Aufdachprojekte, sowohl auf staatlichem als auch auf privatem Land und Gebäuden. Zu den Entwicklern gehören sowohl die Taiwan Power Company (Taipower), der staatliche Netzbetreiber, als auch verschiedene private Entwickler aus Taiwan und dem Ausland. Diese Unterschiede im Hinblick auf die Entwickler, die Art des Projekts und die Eigentümer des genutzten Landes bzw. Gebäudes tragen alle zur Komplexität des Regulierungsrahmens für Solarenergie in Taiwan bei.

Ende letzten Jahres betrug die installierte Solarenergiekapazität in Taiwan etwa 5,8 GW. Dies ist ein deutlicher, wenn auch langsamer Fortschritt auf dem Weg zum offiziellen Ziel der Regierung, bis 2025 die Leistung auf 20 GW zu erhöhen. Auf Abbildung 1 ist eine Karte zu sehen, die Taiwans Solarstrominstallationen im Juli 2020 auflistet. Aus dieser Karte lassen sich drei eindeutige Schlussfolgerungen ziehen: Erstens wurden in ganz Taiwan Solarenergieprojekte gebaut, auch auf einer Reihe von kleinen, abgelegenen Inseln. Zweitens sind die meisten Taipower-Projekte kleiner als 2 MW. Drittens ist die Kapazität der privaten Projekte in den meisten Städten und Bezirken, in denen es sowohl Taipower-Projekte als auch privat entwickelte Projekte gibt, deutlich größer als die der Taipower-Projekte.

Die taiwanesisische Regierung hat zudem Maßnahmen ergriffen, um die Nachfrage nach erneuerbaren Energien zu erhöhen. Ab 2025 müssen die meisten Unternehmen, die mit Taipower Verträge über die Lieferung von 5 MW oder mehr elektrischer Energie abgeschlossen haben, mindestens 10 % ihres Strombedarfs aus erneuerbaren Energiequellen decken. Sie können ihn entweder selbst erzeugen oder von anderen beziehen. Es ist daher wahrscheinlich, dass viele Unternehmen Solarstrom von privaten Entwicklern kaufen werden, um diese neue gesetzliche Verpflichtung zu erfüllen.

Dieser Artikel befasst sich mit zwei wesentlichen rechtlichen Überlegungen für Solarenergieprojekte in Taiwan. Dabei werden Fragen der Unternehmensstruktur sowie regulatorische Fragen im Hinblick auf Solarprojekte behandelt. Beiden Themenbereiche sind sehr umfangreich und komplex, so dass dieser Artikel nur eine allgemeine Einführung in einige Schlüsselfragen bieten kann. Für eine angemessene Rechtsberatung im Einzelfall ist darüber hinaus ein umfassendes Verständnis der Hintergründe eines konkreten Projekts sowie der Ziele eines Entwicklers erforderlich. Soweit rechtliche Erwägungen angestellt werden, gibt es daher leider keine Einheitslösung für alle Projekte.

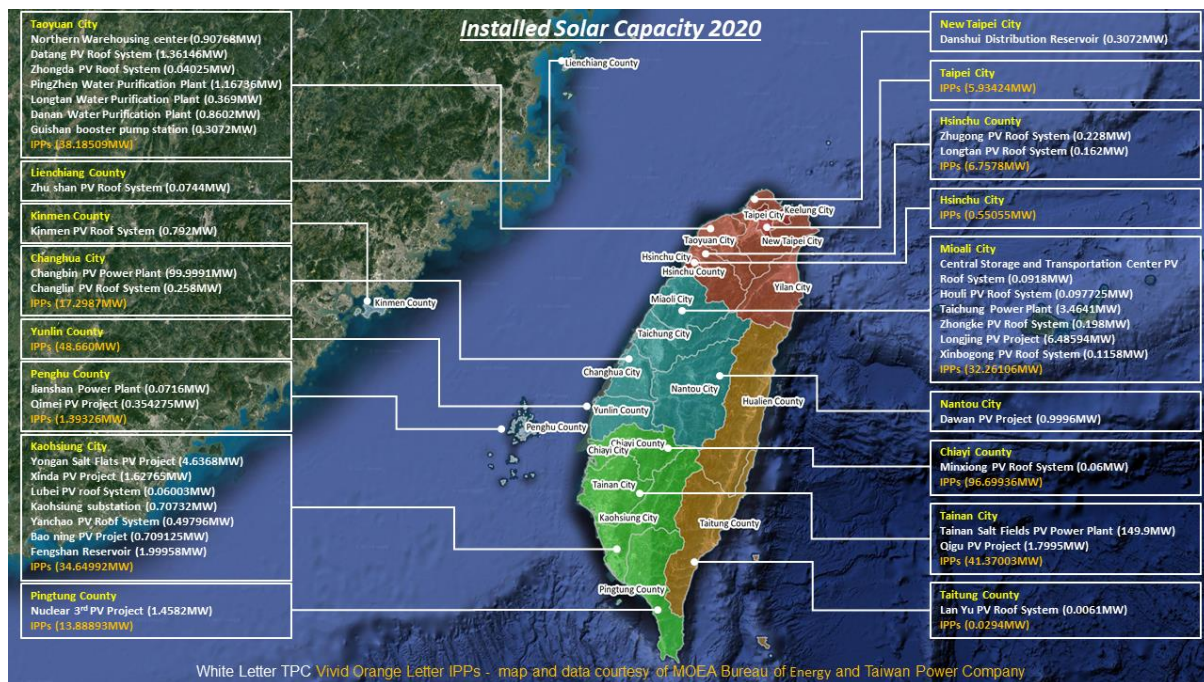


Abbildung 1

UNTERNEHMENSSTRUKTUREN

Grundsätzlich kann jeder einheimische oder ausländische Investor ein taiwanesisches Unternehmen gründen, um eine Solarenergieproduktion zu betreiben. Ein ausländischer Investor kann außerdem zusammen mit einem lokalen Investor ein Joint-Venture errichten, wobei ein lokaler Investor oder ein lokaler Geschäftspartner jedoch gesetzlich nicht vorgeschrieben ist.

Bevor ein ausländischer Investor ein taiwanesisches Unternehmen gründet oder in ein solches investiert, muss er zunächst eine Genehmigung für ausländische Investitionen (Foreign Investment Approval, FIA) von der Investitionskommission des taiwanesischen Wirtschaftsministeriums einholen. Die Genehmigung wird in der Regel routinemäßig für ausländische Investitionen in die taiwanesishe Solarenergieproduktion erteilt. Nichtsdestotrotz sollte die Notwendigkeit, eine solche zu erhalten, bei der Erstellung von Zeitplänen und Kostenbudgets berücksichtigt werden. Die wichtigste Ausnahme von dieser routinemäßigen Genehmigung ist, dass sie nicht für Solarenergie-Investitionen von Unternehmen erteilt wird, die in der Volksrepublik China gegründet wurden oder sich im Besitz von Investoren aus der Volksrepublik China befinden. Investitionen aus der Volksrepublik China in die Solarenergieproduktion in Taiwan sind damit praktisch verboten.

Viele ausländische Investoren nutzen Offshore-Holdinggesellschaften für ihre Investitionen in Taiwan, sei es in der Solarenergieproduktion oder in anderen Geschäftsfeldern. Eine solche Holdinggesellschaft ermöglicht bzw. erleichtert es einem ausländischen Investor, Co-Investoren einzubringen sowie seine Investition ganz oder teilweise auf vertraulichem Wege zu veräußern. Ohne eine zwischengeschaltete Offshore-Holdinggesellschaft würde jede neue Investition und jede Übertragung der ursprünglichen Investition eine Änderung der Eigentumsverhältnisse an den Anteilen des taiwanesischen Unternehmens bedeuten. Für eine solche Änderung der Eigentumsverhältnisse wäre jedoch eine zusätzliche FIA erforderlich, was zusätzlichen Zeit- und Kostenaufwand bedeutet und außerdem zur Offenlegung des Preises und anderer Bedingungen der Investitionstransaktion führen würde.

Wenn ein Investor in mehr als ein taiwanesisches Solarenergieprojekt investiert, wird in der Regel für jedes Projekt eine separate Gesellschaft genutzt. Auf diese Weise werden die Vermögenswerte eines Projekts von den Verbindlichkeiten eines anderen Projekts getrennt. Außerdem ermöglicht dies dem ursprünglichen Investor auch, Co-Investoren nur für ein bestimmtes Projekt aufzunehmen und vereinfacht zudem den Verkauf der Anteile an einem einzelnen Projekt.

Für einen ausländischen Investor, der in verschiedene Projekte investiert, könnten es darüber hinaus aufgrund steuerlicher Erwägungen zweckmäßig sein, die Anteile der einzelnen Projektgesellschaft in eine taiwanesishe Holdinggesellschaft einzubringen. Denn Dividenden einer taiwanesischen Gesellschaft an ausländische Anteilseigner unterliegen normalerweise einer Quellensteuer in Taiwan. Wird hingegen eine Onshore-Holdinggesellschaft genutzt, können Dividenden aus einem Projekt in ein anderes Projekt reinvestiert werden, ohne dass Quellensteuer anfällt. Ohne eine solche Onshore-Holdinggesellschaft unterliegen die Dividenden aus jedem Projekt der Quellensteuer, häufig in Höhe von 21 %, und nur der Saldo nach Steuern kann in ein anderes Projekt in Taiwan reinvestiert werden.

Schließlich können sich Entscheidungen über Unternehmensstrukturen mit Finanzierungsfragen überschneiden. Taiwanische Banken bieten Finanzierungen in New Taiwan Dollar für Solarenergieprojekte oft zu günstigen Zinssätzen an. Diese Kredite können entweder von einer einzelnen Bank oder von einem kleinen Konsortium lokaler Banken bereitgestellt werden. Wenn ein Investor plant, mehrere Projekte zu finanzieren, muss er möglicherweise im Voraus entscheiden, ob er jedes Projekt einzeln oder alle Projekte gemeinsam finanziert. Wenn die verschiedenen Projekte unterschiedliche Co-Investoren haben (oder haben könnten), werden die Co-Investoren wahrscheinlich eine separate Finanzierung für jedes Projekt vorziehen. Andererseits kann es der Kreditgeber bevorzugen – insbesondere wenn es sich um kleine Projekte handelt – alle Projekte gemeinsam zu finanzieren und entsprechend Sicherheiten für alle Projekte zu nehmen, um alle Schulden gemeinsam zu besichern. Es kann sogar sein, dass der Kreditgeber darauf besteht, seine Standardformulare zu verwenden, anstatt eine maßgeschneiderte Finanzierungsvereinbarung zu erstellen, auch wenn seine Standardformulare für die Projektfinanzierung möglicherweise nicht geeignet sind.

REGULIERUNGSFRAGEN

- Ausschreibungsverfahren
- Umweltverträglichkeitsprüfung
- Zugang zu Land und Gebäuden
- Netzanschluss und Verkauf von Strom
- Projektgenehmigungen durch lokale Behörden
- Überwachung der Bauarbeiten
- Andere projektspezifische Fragen

Diese Liste führt die wichtigsten rechtlichen Fragen auf, die bei den meisten oder allen Solarenergieprojekten in Taiwan zu beachten sind. Die einzelnen Punkte sind dabei nicht in chronologischer Reihenfolge aufgeführt. Auch ist der Zeitplan für ein bestimmtes Projekt in der Regel länger und komplizierter, als es diese einfache Liste vermuten lässt, da vorläufige Genehmigungen einer Behörde häufig die Voraussetzung für die Genehmigungen einer anderen Behörde sind. Daher muss ein Investor oft lange mit den verschiedenen Behörden kommunizieren, die für unterschiedliche Aspekte eines Solarenergieprojekts zuständig sind. Einen zuständigen Ansprechpartner, der alle Anträge für Solarprojekte bearbeitet, gibt es nicht. Besonders problematisch für einen Investor ist, dass viele der Genehmigungen ein Verfallsdatum haben. Zwar können einige Genehmigungen bei Bedarf erneuert werden, andere müssen hingegen vor ihrem Ablauf für einen weiteren Schritt im

Antragsverfahren “verwendet” werden. Ein Investor muss also während des gesamten behördlichen Genehmigungsverfahrens verschiedene verbindliche Fristen im Auge behalten.

Ausschreibungsverfahren

Ein Solarprojekt, das auf staatlichem Grund und Boden oder auf dem Dach eines staatlichen Gebäudes errichtet werden soll, beginnt in der Regel mit einer von der Regierung veröffentlichten Ausschreibung. In einer solchen Ausschreibung werden die Bieter aufgefordert, ihre Pläne und Angebote innerhalb sehr kurzer Fristen einzureichen. Die in der Ausschreibung festgelegten Bedingungen sind normalerweise nicht verhandelbar. Ein Bieter gibt in seinem Gebot die Spitzenkapazität des geplanten Projekts sowie den Prozentsatz seiner Einnahmen an, den er an den staatlichen Eigentümer des Grundstücks oder Gebäudes zu zahlen gedenkt. In vielen oder den meisten Fällen erhält derjenige den Zuschlag, der bereit ist, die höchste Pacht an den staatlichen Grundstücks- oder Gebäudeeigentümer zu zahlen. Das Gebot ist also eine Kombination aus der Spitzenkapazität und dem Pachtzins. Ein unterlegener Bieter kann rechtlich gesehen zwar einen Einspruch einlegen, aber solche Verfahren sind nicht üblich. Befindet sich das Grundstück oder Gebäude in Privatbesitz, gibt es hingegen keine Ausschreibung.

Umweltverträglichkeitsprüfung

Zweitens verlangt die taiwanische Umweltschutzbehörde eine detaillierte Umweltverträglichkeitsprüfung, wenn ein Solarprojekt in geschützten Feuchtgebieten gebaut werden soll. Die Umweltverträglichkeitsprüfung kann ein teurer, zeitaufwändiger und letztlich unvorhersehbarer Prozess sein. In vielen Fällen kann ein Investor daher gut beraten sein, einen Standort aufzugeben und nach einer Alternative zu suchen, wenn er feststellt, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist.

Zugang zu Land und Gebäuden

Drittens kann der Erwerb des Zugangs zu einem Grundstück oder Gebäude am Projektstandort eine Herausforderung darstellen. Das Verfahren zur Erlangung des rechtlichen Zugangs zu einem Projektstandort hängt davon ab, ob sich das Grundstück oder Gebäude im Besitz der taiwanischen Regierung oder eines oder mehrerer privater Eigentümer befindet. Befindet sich das Grundstück im Besitz der Regierung, wird es normalerweise von der National Property Administration (NPA) verwaltet. In diesem Fall muss der Investor bereits zu Beginn des Genehmigungsverfahrens eine gesonderte Genehmigung der NPA einholen. Nachdem das Energieministerium eine Genehmigung für das Projekt erteilt hat, müssen der Investor und die NPA außerdem einen Standardverwaltungsvertrag abschließen. Der Investor muss bei der NPA eine Kautions hinterlegen und zwar sowohl zum Zeitpunkt der Einholung der ersten Genehmigung als auch zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Verwaltungsvertrags.

Eines der größten Probleme, mit denen ein Investor bei dem Zugang zu staatlichem Land konfrontiert werden kann, ist die mögliche Anwesenheit von Pächtern oder Haus- bzw. Landbesetzern. Auf der einen Seite stehen Landbesitzer mit denen die NPA formelle Pachtverträge abgeschlossen hat. Auf der anderen Seite können Landbesetzer aufgrund der Dauer ihrer Besetzung und anderer Faktoren ein gesetzliches Recht zum Verbleib auf dem Land erworben haben. In solchen Fällen ist es Aufgabe des Investors und nicht der NPA, mit den Pächtern und Besetzern zu verhandeln, damit diese ihre Pachtverträge kündigen, bzw. auf ihre gesetzlichen Rechte verzichten und das Land verlassen. Dabei kann es passieren, dass die NPA nicht bereit ist, ihr Wissen über die Besetzer des Grundstücks oder die Dauer ihrer Besetzung mitzuteilen. Der Investor ist unter Umständen gänzlich auf sich allein gestellt, wenn es um die Besetzung durch Dritte geht.

Der Zugang zu einem Projektgelände in Privatbesitz ist in der Theorie leichter, wobei in der Praxis auch hier Schwierigkeiten auftreten können. In manchen Situationen kann es für einen Investor praktikabel sein, das Grundstück oder Gebäude zu kaufen, auf dem das Projekt gebaut werden soll. In den meisten Fällen zieht es der Investor jedoch vor, sein Kapital zu schonen und den Projektstandort stattdessen zu pachten. Leider muss ein Investor, der einen Projektstandort pachten will, unter Umständen mit vielen verschiedenen Eigentümern Mietverträge abschließen. Nach taiwanesischem Recht kann ein Gebäude auch einem anderen Eigentümer gehören als dem Eigentümer des darunter liegenden Grundstücks. Außerdem gibt es Unterschiede bei den Rechten eines Gebäudeeigentümers, das Grundstück für den Zugang zum Gebäude zu nutzen. Erschwerend kommt hinzu, dass das Land in kleine Parzellen aufgeteilt sein kann, wobei verschiedene Parzellen verschiedenen Mitgliedern derselben Familie gehören, oder dass ein bestimmtes Familienmitglied informell die Kontrolle über das gesamte Land der Familie hat, auch wenn es nicht der eingetragene Eigentümer ist.

Auch der Dachzugang kann von allen Eigentümern der einzelnen Wohneinheiten eines Gebäudes gemeinsam genutzt werden. Während einige Eigentümer möglicherweise gerne bereit sind, ihr Zugangsrecht an einen Investor für ein Aufdach-Solarprojekt zu verpachten, können andere Eigentümer prinzipiell dagegen sein oder mehr Geld verlangen. Im Zweifelsfall muss ein Investor mit den Zahlungen an einige Eigentümer beginnen, ohne zu wissen, ob oder wann andere Eigentümer einem Mietvertrag zustimmen werden. Hinzu kommt das Risiko, dass nachdem der Investor alle erforderlichen Pachtverträge unterzeichnet hat, ein früherer Hypothekengläubiger ein Gericht um die Aufhebung der Pachtverträge im Rahmen eines Hypothekenvollstreckungsverfahrens ersucht.

Netzanschluss und Verkauf von Strom

Ein vierter möglicher Fragenkomplex tritt in Bezug auf den Netzanschluss und den Verkauf von Strom auf. Dabei steht die Beziehung der Projektgesellschaft zu Taipower im Fokus. Der Netzanschluss kann je nach der Nähe des Projekts zum Netz von Taipower und der Netzkapazität am Anschlusspunkt ein wichtiges Thema sein. Sind bereits geeignete Taipower-Anlagen vorhanden, dürfte der Netzanschluss kein Problem darstellen. Wenn Taipower jedoch zusätzliche Anlagen bauen muss, um das Projekt an das Netz anzuschließen, kann das Projektunternehmen mit der Ungewissheit konfrontiert werden, wann der Anschluss tatsächlich möglich sein wird. Zudem bietet Taipower keine Kapazitätzahlungen an.

In Zukunft wird es immer wahrscheinlicher, dass Solarstromproduzenten direkte Stromlieferungsverträge (power purchase agreement, PPA) mit großen privaten Stromverbrauchern abschließen werden, anstatt ihre Leistung an Taipower zu verkaufen. Diese Direktlieferungsvereinbarungen beinhalten notwendigerweise ein integriertes Paket von drei zusätzlichen Vereinbarungen mit Taipower: Einen Netznutzungsvertrag, in dessen Rahmen Taipower den Strom aus dem Solarprojekt an den Endverbraucher liefert, einen Abnahmevertrag, in dessen Rahmen Taipower den Strom abnimmt, den das Projekt über den Bedarf des Stromverbrauchers hinaus produziert und einen Reststromlieferungsvertrag, nach dem der Verbraucher den Strom, den das Projekt nicht liefern kann, von Taipower kauft.

Wenn die Projektgesellschaft den Strom nicht direkt an einen privaten Endverbraucher verkauft, schließt sie in der Regel einen Standard-PPA mit Taipower ab, in dem sie sich verpflichtet, ihre gesamte Energieproduktion an Taipower zu verkaufen um dafür den entsprechenden Einspeisetarif zu erhalten. Die Tarife für Solarenergie werden jedoch alle sechs Monate nach unten angepasst und der konkrete Einspeisetarif für ein Projekt wird erst dann festgelegt, wenn der Bau abgeschlossen ist und das Projekt an das Netz von Taipower angeschlossen werden soll. Dies kann eine Herausforderung für die Finanzierung von Solarenergieprojekten darstellen, da Investoren und Kreditgeber den Großteil ihrer Mittel vor Baubeginn bereitstellen müssen. Zu diesem Zeitpunkt ist der anwendbare Einspeisetarif und damit die 20-jährige Ertragsaussicht des Projekts noch ungewiss. Investoren und

Kreditgeber können zwar nach bestem Wissen und Gewissen abschätzen, wann ein Projekt fertiggestellt sein wird, aber jede Verzögerung beim Bau, aus welchem Grund auch immer, kann sich in einem niedrigeren Einspeisetarif niederschlagen und das Einnahmepotenzial des Projekts gefährden.

Projektgenehmigungen durch lokale Behörden

Fünftens können die Genehmigungen der lokalen Behörden eine große Herausforderung darstellen. Die örtlichen Behörden sind grundsätzlich für die Bebauungspläne und andere Fragen der Flächennutzung zuständig. Dabei können sie jedoch aufgrund der lokalen Verwurzelung durch Nachbarn, Wirtschaftsverbände, potenzielle Lieferanten und andere Dritte politisch beeinflusst werden. Außerdem fühlen sich lokale Regierungsbeamte nicht immer den politischen Prioritäten der nationalen Regierung, wie z. B. der Förderung der Entwicklung erneuerbarer Energien, verpflichtet. Daher kann es je nach den Umständen wichtig, teilweise auch unabdingbar sein, die lokalen Beamten davon zu überzeugen, dass die örtliche Gemeinschaft einen greifbaren Nutzen aus einem geplanten Solarenergieprojekt ziehen wird.

Überwachung der Bauarbeiten

Weitere regulierungsbezogene Fragestellungen können aus der Zusammenarbeit mit dem Energieministerium (Bureau of Energy, BOE) resultieren. Das BOE ist für die Erteilung der wichtigsten Genehmigungen und Zulassungen für ein Projekt zuständig, unter anderem für die Niederlassungserlaubnis, die Genehmigung der einzelnen verwendeten technischen Anlagen, die Baugenehmigung und schließlich, wenn die Bauarbeiten abgeschlossen sind, die Lizenz um das Projekt als Elektrizitätsunternehmen betreiben zu dürfen. Im Wesentlichen besteht die Aufgabe des BOE darin, sich zu vergewissern, dass die Pläne des Investors sinnvoll sind, dass er geeignete Anlagen installieren wird, dass er über eine angemessene Finanzierung verfügt, dass er alle anderen für das Projekt erforderlichen Genehmigungen erhalten hat und dass er über das notwendige technische Personal verfügt, um das Projekt nach dem Bau zu betreiben und zu warten.

Andere projektspezifische Fragen

Unter bestimmten Umständen sind weitere Schritte im Genehmigungsverfahren erforderlich. Dabei kann es etwa darauf ankommen, ob das Projekt an der Küste oder in einem Stadtgebiet gebaut werden soll. Ob es sich um landwirtschaftlich genutztes Land handelt, bzw. es für die Landwirtschaft geeignet ist oder nicht. Wenn es sich bei dem Projektstandort um ein Dach handelt, ob die Struktur rechtlich als Gebäude zugelassen ist oder es sich lediglich um eine illegale Konstruktion handelt. All diese Fragen sind von Bedeutung und können im Einzelfall den oben dargelegten allgemeinen Rechtsrahmen ändern oder ergänzen.

AUSBLICK

Die taiwanesisische Regierung hat vor kurzem ein Programm zur Kombination von Solarenergieerzeugung und Aquakultur, d.h. Fischzucht, aufgelegt. Im Allgemeinen darf Landwirtschaft, einschließlich der Fischzucht, nur von ordnungsgemäß lizenzierten taiwanesischen Staatsangehörigen betrieben werden. Ausländische Investitionen in die Landwirtschaft sind verboten. An sechs Standorten in Taiwan kann ein Solarenergie-Investor, auch ein ausländischer Investor, nunmehr aber eine Kooperation mit einem Fischzüchter eingehen. Bis zu 40 % der Oberfläche der Fischteiche eines Fischzüchters können dabei mit Solarzellen bestückt werden, solange die Fischproduktion mindestens 70 % des historischen Durchschnitts beträgt. Da das Programm noch neu ist, gibt es einige unbeantwortete Fragen, z.B. was passiert, wenn die Fischproduktion aus Gründen, die nicht mit der Solaranlage zusammenhängen, plötzlich ausfällt, oder wie es sich auswirkt, wenn der

Landwirt in den Ruhestand geht oder verstirbt. Nichtsdestotrotz ist dieses Programm ein Zeichen dafür, dass die taiwanesisische Regierung der Solarenergie weiterhin verpflichtet ist und vielleicht sogar ein wenig Kreativität in ihre Bemühungen einbringt, den weiteren Ausbau der Branche zu fördern.

Author:



Paul J. CASSINGHAM, Senior Legal Consultant

paul.cassingham@eiger.law

DISCLAIMER

This publication is not intended to provide comprehensive information in regard to the subject matter covered. Readers entering into a transaction on the basis of such information should seek additional, in-depth services of a competent professional advisor. Eiger, the author, consultant or general editor of this publication expressly disclaim any and all liability and responsibility to any person, whether a future client or mere reader of this publication or not, in respect of anything and of the consequences of anything done or omitted to be done by any such person in reliance, whether wholly or partially, upon the whole or any part of the contents of this publication. This work is licensed under the Creative Commons Attribution-ShareAlike 3.0 Unported License. To view a copy of this license, please visit <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>.