

Die erste Revision des chinesischen Antimonopolgesetzes

Kristin Kerlen¹

Abstract

Am 1. August 2022 trat das revidierte Antimonopolgesetz der Volksrepublik China in Kraft. Die Revision des Gesetzes betrifft drei Bereiche, die in diesem Aufsatz vorgestellt werden: Erstens gab es einige Änderungen in den Bereichen des kartellrechtlich verbotenen Verhaltens von Unternehmen und des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen. Hier stechen die bereits in anderen Rechtsordnungen bekannte Safe-Harbour-Regel und das Verbot von Hub-and-Spoke-Kartellen hervor. Zweitens wurde die Arbeit der Antimonopolvollzugsorgane geändert, indem ihnen unter anderem neue Befugnisse verliehen wurden. Drittens wurden sowohl die Verantwortlichkeit des Personenkreises ausgeweitet und der Bußgeldrahmen erhöht. Damit trägt das Gesetz dem Vorhaben des Gesetzgebers Rechnung, die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts weiter zu verschärfen.

I. Einleitung

Das in der Geschichte noch junge Antimonopolgesetz der Volksrepublik China (im Folgenden AMG)² aus dem Jahr 2008 (AMG a.F.)³ wurde im Sommer letzten Jahres das erste Mal revidiert und trat am 1. August 2022 in Kraft. Die Revision des Gesetzes erfolgte vor dem Hintergrund der seit dem erstmaligen Erlass⁴ des Antimonopolgesetzes gesammelten praktischen Erfahrungen und „der Errichtung und Vervollständigung eines Systems zur Überprüfung des fairen Wettbewerbs“⁵. Bisherige Prinzipien wie die der Marktorientierung und der Rechtsherrschaft⁶ wurden beibehalten und die grundlegende Position der den Wettbewerb betreffenden Politiken⁷ wurde betont.

Seit der Revision wurden zudem einige Durchführungsbestimmungen von dem „Staatlichen Verwaltungsamt für Marktaufsicht“ (State Administration for Market Regulation⁸, im Folgenden SAMR) erlassen. Im chinesischen Kartellrecht spielen zwei Behörden wesentliche Rollen: Die Antimonopolkommission des Staatsrates⁹ ist für das Entwerfen der Wettbewerbspolitik, die Organisation von Untersuchungen, die Be-

wertung der Wettbewerbssituation des Marktes, die Festlegung und Veröffentlichung von Leitlinien sowie die Koordinierung der Antimonopolvollzugsarbeit zuständig.¹⁰ Die SAMR ist das zentrale „Antimonopolvollzugsorgan“¹¹ des Staatsrates und als solches dafür zuständig, den Markt umfassend zu überwachen. Sie legt Maßnahmen und Bestimmungen fest und ist für die einheitliche Durchsetzung des Kartellrechts verantwortlich.¹² Lokale Antimonopolvollzugsbehörden können auf ihrem Gebiet für die Kartellrechtsdurchsetzung zuständig sein.¹³

Der Aufsatz soll einen ersten Überblick über die wesentlichen Änderungen des Antimonopolgesetzes geben und offene Fragen sowie mögliche Risiken in der Praxis näher beleuchten.

Überblicksartig lassen sich die Änderungen des Antimonopolgesetzes in drei verschiedene Bereiche einteilen: Erstens gab es einige Änderungen im Bereich des kartellrechtlich verbotenen Verhaltens von Unternehmen und des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen (siehe unten unter II.), aus denen vor allem die bereits in anderen Rechtsordnungen bekannte Safe-Harbour-Regel und das Verbot von Sternkartellen hervorstechen. Zweitens wurde die Arbeit der Antimonopolvollzugsorgane geändert, indem ihnen unter anderem neue Befugnisse verliehen wurden (siehe

¹ Kristin Kerlen, Ass. jur., studierte Rechtswissenschaften an der Universität Passau mit dem Schwerpunkt „Ausländisches Recht“, den sie im „Chinesischen Recht“ an der Universität Nanjing (China) ablegte. Ihr Rechtsreferendariat absolvierte sie im OLG-Bezirk Frankfurt a. M. (LG Fulda) u. a. mit einer Station bei der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Peking (China).

² 中华人民共和国反垄断法 (2022 修正) vom 24.6.2022, chinesisch-deutsche Übersetzung in: ZChinR 2023, S. 48 ff.

³ 中华人民共和国反垄断法 vom 30.8.2007, chinesisch-deutsche Übersetzung in: ZChinR 2007, S. 307 ff.

⁴ Hierzu Markus Masseli, Das Antimonopolgesetz der Volksrepublik China, in: ZChinR 2007, S. 259 ff.

⁵ Chinesisch 建立健全公平竞争审查制度. Vgl. Nationaler Volkskongress (Chinesischer Volkskongress), Die Überarbeitung des chinesischen Antimonopolgesetzes zum Schutz des fairen Wettbewerbs wurde abgeschlossen (我国反垄断法完成修改保护公平竞争), 24.6.2022, abrufbar unter <http://www.npc.gov.cn> (<https://perma.cc/3SZP-56U7>).

⁶ Chinesisch 市场化、法治化原则.

⁷ Chinesisch 竞争政策基础地位.

⁸ Chinesisch 国家市场监督管理总局.

⁹ Chinesisch 国务院反垄断委员会.

¹⁰ Vgl. Zentrale Volksregierung der Volksrepublik China (中华人民共和国中央人民政府), Der Staatsrat hat kürzlich eine Antimonopolkommission mit vier Hauptaufgaben eingerichtet (国务院日前成立反垄断委员会 具有四项主要职责), 1.8.2008, abrufbar unter <https://www.gov.cn> (<https://perma.cc/8U79-46CJ>).

¹¹ Chinesisch 反垄断执法机构.

¹² Vgl. Staatliches Verwaltungsamt für Marktaufsicht (国家市场监督管理总局), Zuständigkeit des zentralen Amtes (总局职责), abrufbar unter <https://www.samr.gov.cn> (<https://perma.cc/7PAR-LLYR>).

¹³ Vgl. Bekanntmachung des staatlichen Verwaltungsamtes für Marktaufsicht zur Ermächtigung der Antimonopolrechtsdurchsetzung (市场监管总局关于反垄断执法授权的通知) vom 28.12.2018, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> (北大法宝)/<lawinfochina.com> (北大法律英文网), Indexnummer (法宝引证码) CLI4.328320.

unten unter III.). Drittens wurden sowohl die Verantwortlichkeit als auch die Bußgeldrahmen ausgeweitet (siehe unten unter IV.). Die wesentlichen Änderungen hierzu werden im Folgenden im Einzelnen vorgestellt.

II. Materiell-rechtliche Änderungen

1. Safe-Harbour-Regel, § 18 AMG

Die sogenannte Safe-Harbour-Regel bezeichnet eine Ausnahmeregelung des Gesetzgebers im Kartellrecht, die den betroffenen Unternehmen einen sogenannten „sicheren Hafen“ im Falle eigentlich verbotenen Verhaltens ermöglicht. Dabei wird in der Regel an die Unterschreitung eines bestimmten Schwellenwertes durch die Unternehmen angeknüpft, um das relevante Verhalten von dem Verbot ausnehmen zu können. Aufgrund des niedrigen Marktanteils wird davon ausgegangen, dass das betroffene Verhalten regelmäßig keine wettbewerblich schädliche Bedeutung haben wird.¹⁴

Bei der Diskussion der neu eingeführten chinesischen Safe-Harbour-Regel in § 18 Abs. 3 AMG wird oftmals vernachlässigt, dass diese Regelung sehr speziell gefasst wurde. Allerdings geht bereits aus ihrem Standort im dritten Absatz des § 18 AMG hervor, dass sich die Regelung nur auf vertikale monopolisierende Vereinbarungen bezieht. Hauptanknüpfungspunkt dürften Preisbindungen der zweiten Hand (siehe dazu sogleich unten unter II.2.) nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 AMG sein, da andere vertikale Vereinbarungen nur erfasst werden, wenn die SAMR sie für monopolisierend hält, vgl. § 18 Abs. 1 Nr. 3 AMG. In der Praxis fallen darunter zum Beispiel „Ausschließlichkeitsvereinbarungen, selektive Handelsvereinbarungen oder Franchising“.¹⁵ Die weiteren Einzelheiten der Safe-Harbour-Regel werden daher im nachfolgenden Punkt zum Thema der Neuregelung der Preisbindung der zweiten Hand erörtert (siehe unten unter II.2.a)).

2. Verbot der Preisbindung der zweiten Hand, § 18 AMG

Das Verbot der Preisbindung der zweiten Hand (resale price maintenance, RPM), auch Verbot der vertikalen Preisbindung genannt, bezeichnet ein Verhalten, bei dem der Hersteller eines Produkts den Händlern einen Mindest- oder Festpreis für den Weiterverkauf an Dritte vorschreibt. Bereits vor der Revision des chinesischen Kartellrechts war diese vertikale Vereinbarung grundsätzlich verboten und nur ausnahmsweise erlaubt.¹⁶ Bei diesem Grundsatz bleibt es auch nach Änderung des AMG, vgl. §§ 18 Abs. 1, 20 AMG. Neu hinzugekommen sind jedoch zwei Entlastungsmöglichkeiten in § 18 Abs. 2 und 3 AMG:

a) Safe-Harbour-Regelung nach § 18 Abs. 3 AMG

Wie bereits erwähnt, bezieht sich die Safe-Harbour-Regelung nicht nur auf Preisbindungen der zweiten Hand, sondern auf alle vertikalen monopolisierenden Vereinbarungen nach § 18 Abs. 1 AMG. Voraussetzung für das Einfahren in den sicheren Hafen ist, dass das betroffene Unternehmen beweisen kann, dass sein Marktanteil einen bestimmten, von der SAMR noch festzulegenden Schwellenwert unterschreitet und weitere von der SAMR festgelegte Bedingungen erfüllt werden.

Interessanterweise wurde der Vorschlag eines Schwellenwertes von 15 % aus der endgültigen Fassung der Durchführungsverordnung zum Verbot von Kartellvereinbarungen,¹⁷ die am 15. April 2023 in Kraft getreten ist, wieder herausgestrichen. Dies dürfte auf eine noch ungeklärte Debatte¹⁸ hinweisen, zumal aus der Zizhu Pharma Entscheidung von Mai 2023¹⁹ herausgelesen wurde, dass die Festlegung eines Schwellenwertes aktuell auf Eis liege.²⁰ Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang zudem, dass der relevante Markt von der Behörde bei ihren Untersuchungen regelmäßig nicht definiert wird. Welche weiteren Bedingungen darüber hinaus zu erfüllen sind, ist ebenso noch unklar.

Für die Unternehmen dürfte es daher im Vorfeld schwierig einzuschätzen sein, ob sie trotz einer – aus ihrer Sicht – legalen Preisbindung (oder sonstigen vertikalen monopolisierenden Vereinbarung) der ihnen obliegenden Beweislast gegenüber Behörden und Gericht nachkommen können.

Unklar erscheint zudem, ob ein Einfahren in den sicheren Hafen nach § 18 Abs. 3 AMG ausgeschlossen werden kann, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die fragliche Vereinbarung den Wettbewerb ausschließt oder wettbewerbswidrige Schäden verursacht. Während der Wortlaut der §§ 16, 18 AMG nicht explizit erfordert, dass keine Anhaltspunkte dafür bestehen dürfen, wird dies in der Praxis unterschiedlich beantwortet.²¹ Das Einfordern der Abwesenheit von solchen Anhaltspunkten, die auf wettbewerbsausschließende oder wettbewerbschädigende Wirkungen hindeuten,

¹⁷ 禁止垄断协议规定 vom 10.3.2023, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 2023, Nr. 13, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> (北大法宝)/<lawinfochina.com> (北大法律英文网), Indexnummer (法宝引证码) CLI4.5160995.

¹⁸ Vgl. Peter J. Wang/Qiang Xue/Yizhe Zhang/David Wu, Market Shares as An Important Factor in China's Resale Price Maintenance Enforcement, in: CPI 2023, abrufbar unter <https://www.pymnts.com> (<https://perma.cc/4KNW-FCL7>).

¹⁹ Entscheidung abrufbar unter <http://www.cpq.net> (<https://perma.cc/7XVB-86T8>).

²⁰ Vgl. Peter J. Wang/Qiang Xue/Yizhe Zhang/David Wu (Fn. 18).

²¹ Vgl. zum Beispiel Baker McKenzie Client Alert: China: Landmark Anti-Monopoly Law reforms signal more modernized antitrust enforcement, abrufbar unter <https://insightplus.bakermckenzie.com> (<https://perma.cc/6H5H-QM5U>); Rainer Burkardt, Antimonopolgesetz in China: Wichtigste Änderungen im Überblick, abrufbar unter <https://www.cbbl-lawyers.de> (<https://perma.cc/PGT9-BMKH>) und Jones Day, China Amends Anti-Monopoly Law: What You Need to Know, abrufbar unter <https://www.jonesday.com> (<https://perma.cc/TM9Y-4JWN>).

¹⁴ So auch: LIU Jifeng (刘继峰), Das Antimonopolgesetz der Volksrepublik China – Verständnis und Anwendung (中华人民共和国反垄断法理解与适用), Beijing 2022, S. 90.

¹⁵ Vgl. LIU Jifeng (Fn. 14), S. 88.

¹⁶ Vgl. §§ 14, 15 AMG a. F.

könnte darauf zurückzuführen sein, dass sich diese Anforderung je nach betroffenem Wirtschaftsbereich bereits aus einer anderen Regelung ergibt.²² Einig dürfte man sich insoweit sein, als dass bereits vom Sinn und Zweck her jedenfalls keine schwerwiegenden wettbewerbswidrigen Schädigungen verursacht werden dürfen.²³

b) Keine den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Wirkung, § 18 Abs. 2 AMG

Die Entlastungsmöglichkeit nach § 18 Abs. 2 AMG bezieht sich im Gegensatz zur Safe-Harbour-Regelung ausdrücklich nur auf die Fälle der vertikalen Preisbindung nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 AMG und nicht auf sonstige vertikale monopolisierende Vereinbarungen. Danach ist eine solche Preisbindung nicht verboten, wenn die Unternehmen beweisen können, dass die Vereinbarung „keine den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Wirkung hat“²⁴. Auch hierbei obliegt den Unternehmen also wieder die in der Praxis schwerlich zu erfüllende Beweislast.

c) Zwischenfazit

Für die Praxis bedeutet dies, dass Unternehmen – auch wenn sie nur einen geringen Marktanteil besitzen – auch weiterhin jegliche vertikalen monopolisierenden Vereinbarungen vermeiden sollten. Die Safe-Harbour-Regelung bringt insofern keine nennenswerte Erleichterung, da zum einen noch kein fester Schwellenwert eingeführt wurde, zum anderen der relevante Markt und der Marktanteil des betroffenen Unternehmens weiterhin nicht zwangsläufig von der SAMR in ihrer Entscheidung beachtet werden.²⁵ Sowohl der Beweis der Unterschreitung des Schwellenwertes nach § 18 Abs. 3 AMG als auch der Beweis der fehlenden wettbewerbsmäßig beschränkenden oder ausschließenden Wirkung nach § 18 Abs. 2 AMG sind daher zwei bislang nicht zu unterschätzende Obliegenheiten der Unternehmen, deren Erfüllbarkeit nur schwerlich abzuschätzen ist. Die neu geschaffenen Entlastungsmöglichkeiten scheinen daher an der Voraussehbarkeit ihrer Erfüllbarkeit bzw. ihrer Akzeptanz durch Behörden und Gerichte leerzulaufen.

²² So zum Beispiel für den Bereich des geistigen Eigentums aus den Bestimmungen zum Verbot des Missbrauchs von Rechten des geistigen Eigentums zum Ausschluss oder zur Einschränkung des Wettbewerbs (禁止滥用知识产权排除、限制竞争行为规定 vom 25.6.2023, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> [北大法宝]/<lawinfochina.com> [北大法律英文网], Indexnummer [法宝引证码] CLI.4.5169959) und den Antimonopolrichtlinien der Antimonopolkommission des Staatsrates für das Gebiet der Rechte am geistigen Eigentum (国务院反垄断委员会关于知识产权领域的反垄断指南 vom 4.1.2019, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> [北大法宝]/<lawinfochina.com> [北大法律英文网], Indexnummer [法宝引证码] CLI.4.345983), vgl. LIU Jifeng (Fn. 14), S. 92.

²³ So auch LIU Jifeng (Fn. 14), S. 90.

²⁴ Chinesisch 不具有排除、限制竞争效果的.

²⁵ Vgl. Peter J. Wang/Qiang Xue/Yizhe Zhang/David Wu (Fn. 18).

3. Sternkartelle („Hub-and-Spoke“-Kartelle), § 19 AMG

Unter Stern- bzw. „Hub-and-Spoke“-Kartellen werden Verhaltensweisen verstanden, die im Ergebnis zu einer horizontalen Absprache führen, ohne dass es zu einem unmittelbaren Kontakt zwischen den (horizontalen) Wettbewerbern gekommen ist. Dies erfolgt durch einen gemeinsamen Dritten (in der „Hub“-Position), der nicht auf dem Markt der Wettbewerber (in der „Spoke“-Position) tätig ist. Durch vertikale Vereinbarungen oder vertikalen Informationsaustausch kann es daher trotzdem zu verbotenen horizontalen monopolisierenden Vereinbarungen kommen.²⁶

Dieses Verhalten wurde im chinesischen Recht zum ersten Mal ausdrücklich in den Plattformrichtlinien²⁷ im Februar 2021 erwähnt.²⁸ Es bedeutet aber nicht, dass Sternkartelle im chinesischen Recht zuvor nicht verboten waren. Ausdrücklich der Formulierung in § 8 der Plattformrichtlinien war vor der Revision vielmehr zu prüfen, ob verbotene horizontale oder vertikale Vereinbarungen nach dem Antimonopolgesetz vorliegen. Zudem waren auch schon vor der Revision des Antimonopolgesetzes Gewerbeverbände²⁹ gehalten, nicht die Unternehmen ihrer Wirtschaftszweige zu organisieren, um verbotene monopolisierende Verhaltensweisen zu begehen, vgl. § 21 AMG.³⁰ Mit Einführung des neuen § 19 AMG erstreckt sich diese Regelung aber nun zum einen auf sämtliche Unternehmen als mögliche Akteure, zum anderen ist ihnen nicht nur die Organisation³¹ – das heißt eine Anstiftung –, sondern auch das Leisten wesentlicher Unterstützung³² – das heißt eine Beihilfe – beim Abschluss von monopolisierenden Vereinbarungen verboten. Entsprechend dem bisherigen Ansatz in den Plattformrichtlinien erstreckt sich § 19 AMG sowohl auf horizontale als auch auf vertikale Vereinbarungen. Damit dürfte die Bandbreite der Sternkartelle auch im chinesischen Kartellrecht umfasst sein.

Auf die Haftungsrisiken betroffener Unternehmen wird später einzugehen sein.³³

²⁶ Vgl. hierzu Christian H. Müller, BeckOK KartellR, 10. Aufl. 2023, Art. 101 AEUV, Rn. 312, und zur Vertiefung: Josef Hainz/Robert Benditz, Indirekter Informationsaustausch in Hub and Spoke-Konstellationen – Der Teufel steckt im Detail, in: EuZW 2012, 686 ff.

²⁷ Antimonopolrichtlinien der Antimonopolkommission des Staatsrates für das Gebiet der Plattformwirtschaft (国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南) vom 7.2.2021, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> (北大法宝)/<lawinfochina.com> (北大法律英文网), Indexnummer [法宝引证码] CLI.4.352590, vgl. § 8 der Plattformrichtlinien, dessen Paragrafenüberschrift „Hub-and-Spoke-Vereinbarung“ (轴辐协议) lautet.

²⁸ Vgl. Zibo Liu/Stravroula Vryna, New antitrust tools for the digital economy in China and the EU – a comparative view of the Platform Antitrust Guidelines in China and the Digital Markets Act in the EU, in: ECLR 2022, S. 461.

²⁹ Chinesisch 行业协会.

³⁰ § 21 AMG entspricht § 16 AMG a.F. und wurde inhaltlich nicht geändert.

³¹ Chinesisch 组织.

³² Chinesisch 提供实质性帮助.

³³ Siehe unten unter IV.

4. Verbot der Datennutzung in §§ 9 und 22 Abs. 2 AMG

Im Zuge der Revision wurde im Antimonopolgesetz in § 9 AMG und § 22 Abs. 2 AMG das Verbot verankert, dass Unternehmen Daten für monopolistische Verhaltensweisen nutzen. Danach dürfen Unternehmen grundsätzlich keine „Daten, Algorithmen, Technologien, Kapitalvorteile sowie Plattformregeln“³⁴ nutzen, um verbotene monopolistische Verhaltensweisen auszuüben, § 9 AMG. In § 22 AMG wird dies für „Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung“³⁵ wiederholt, wobei jedoch das Verbot der Verwendung von Kapitalvorteilen ausgelassen wurde. Wie diese einzige Abweichung im Bereich des Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen zu verstehen ist, bleibt offen. Einerseits würde nach Wortlaut und Systematik auch das Verhalten eines marktbeherrschenden Unternehmens bereits unter den Grundsatz des § 9 AMG fallen und der neue § 22 Abs. 2 AMG somit obsolet sein. Andererseits scheint es ein Bedürfnis gewesen zu sein, das Verbot der Datennutzung für marktbeherrschende Unternehmen gesondert zu regeln. Dies könnte möglicherweise darauf zurückgeführt werden, dass die chinesische Regierung stärker gegen sogenannte Tech-Giganten vorgehen möchte³⁶ und mit § 22 Abs. 2 AMG eine besondere Ansprache erfolgen sollte. Interessanterweise ist die Aufzählung in beiden Paragraphen nicht abschließend.³⁷ Ob in der Praxis also noch andere Fälle unter das Verbot des § 9 AMG bzw. § 22 Abs. 2 AMG fallen werden, wird sich erst in Zukunft zeigen. Etwaige Fallstricke dürften daher vor dem Hintergrund der neuen Regelung zu prüfen sein, nämlich dem Bestreben, die „Wettbewerbspraktiken von Technologieunternehmen in der digitalen Wirtschaft und Plattformwirtschaft“³⁸ stärker in den Fokus zu nehmen.

5. Änderungen im Bereich des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen, §§ 40 ff. AMG

Der neu eingefügte § 40 AMG verdeutlicht die Bindung der Verwaltung an das Wettbewerbsrecht. Auch mithilfe von Verwaltungsbefugnissen dürfen Unternehmen weder am Markteintritt behindert noch ungleich behandelt werden und dadurch der Wettbewerb beschränkt oder ausgeschlossen werden. Diesem Gedanken entspricht auch § 42 AMG, der bisher bereits ein Diskriminierungsverbot für ausländische Unternehmen bei Ausschreibungen vorsah und der nun auf inländische wie ausländische Unternehmen sowie weitere Geschäftsaktivitäten ausgedehnt wird. § 43 AMG, der Diskriminierungsverbote für Investitionen durch außerterritoriale Unternehmen und für die Errichtung von Zweigstellen außerterritorialer Unternehmen be-

stimmt, und § 44 AMG, der das Verbot des Zwangs zu monopolisierenden Verhaltensweisen regelt, wurden jeweils um die Tatbestandsvariante des (verdeckten) Zwangs³⁹ durch Verwaltungsbehörden bzw. durch Beliehene ergänzt. Schließlich wurde in § 45 AMG der Adressatenkreis der Regelung (Verbot des Erlasses wettbewerbsausschließender oder -beschränkender Bestimmungen) auf den in diesem Kapitel ansonsten ebenfalls angesprochenen Adressatenkreis angepasst: neben Verwaltungsbehörden auch „Organisationen, die durch Gesetze oder Rechtsnormen mit öffentlichen Verwaltungsfunktionen betraut sind“⁴⁰, d. h. Beliehene.

III. Änderungen der Befugnisse der Antimonopolbehörden

1. § 26 Abs. 2 und 3 AMG

Mit den neu eingefügten Absätzen 2 und 3 in § 26 AMG wurden die Befugnisse der SAMR im Bereich der Fusionskontrolle ausdrücklich erweitert.

So kann nach § 26 Abs. 2 AMG auch dann eine Anmeldung von behördlicher Seite verlangt werden, wenn der Unternehmenszusammenschluss zwar nicht der Anmeldepflicht nach § 26 Abs. 1 AMG unterliegt, aber Beweise dafür vorliegen, dass der Zusammenschluss eine den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Wirkung hat oder haben könnte.⁴¹ Eine ähnliche Regelung gab es schon nach den 2008 erlassenen Bestimmungen des Staatsrates über die Anmeldekriterien von Unternehmenszusammenschlüssen (Anmeldekriterien-Bestimmungen a. F.).⁴² Danach bestand die Möglichkeit, unterhalb der Schwellenwerte Untersuchungen durchzuführen, wenn es Anhaltspunkte für den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Wirkungen gab. Allerdings war diese Regelung schon deswegen nicht unumstritten, weil sie „die durch feste Schwellenwerte angestrebte Rechtssicherheit wieder zunichte“⁴³ mache und der Staatsrat hierbei seine Regelungsbefugnis überschritten haben könnte.⁴⁴

Immerhin reichen nach der neuen Regelung des § 26 Abs. 2 AMG Indizien nicht mehr aus, sondern es müssen Beweise für eine wettbewerbsschädliche Wirkung vorliegen. Mit Einführung dieser neuen Regelung in das Antimonopolgesetz kann nun davon ausgegangen werden, dass solche Verfahren tatsächlich in Zukunft auftreten werden.⁴⁵

³⁹ Chinesisch 变相强制.

⁴⁰ Chinesisch 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织.

⁴¹ Eine ähnliche Regelung gibt es zum Beispiel auch schon in § 19 Plattformrichtlinien, um sogenannte Killer-Akquisitionen und Unternehmen mit disproportionalen Umsätzen zu erreichen, vgl. *Zibo Liu/Stravroula Vryna* (Fn. 28), S. 463.

⁴² Bestimmungen des Staatsrates über die Anmeldekriterien von Unternehmenszusammenschlüssen (国务院关于经营者集中申报标准的规定) vom 3.8.2008, chinesisch-deutsche Übersetzung in: *Markus Masseli*, Handbuch chinesische Fusionskontrolle, Berlin 2011, S. 292 f.

⁴³ *Markus Masseli* (Fn. 42), S. 203 ff.

⁴⁴ Vgl. *Markus Masseli* (Fn. 42), S. 203 ff. mit weiteren Ausführungen.

⁴⁵ Vgl. *Hogan Lovells*, Die Reform des chinesischen Antimonopolgesetzes – „Big Bang“ in der Fusionskontrolle, abrufbar un-

³⁴ Chinesisch 数据和算法、技术、资本优势以及平台规则.

³⁵ Chinesisch 具有市场支配地位的经营者.

³⁶ So auch in Bezug auf die Plattformrichtlinien: *Zibo Liu/Stravroula Vryna* (Fn. 28), S. 458.

³⁷ Dies suggeriert der Partikel „等“ in den Paragraphen, der grundsätzlich eine nicht abschließende Aufzählung kennzeichnet.

³⁸ *Rainer Burkardt* (Fn. 21).

Auch ohne Anmeldung nach § 26 Abs. 1 oder 2 AMG besteht die zeitlich unbefristete Möglichkeit der Untersuchung durch die SAMR nach § 26 Abs. 3 AMG, wenn die Unternehmen keine Anmeldung gemäß § 26 Abs. 1 oder 2 AMG abgeben. Die bereits in § 4 Anmeldekriterien-Bestimmungen a.F. verankerte Möglichkeit der Untersuchung bleibt demnach als zweiter Schritt – hinter einem vorgelagerten Anmeldeerfordernis – bestehen. In Übereinstimmung mit dieser neuen Regelung in § 26 AMG wurden die Anmeldekriterien-Bestimmungen Anfang 2024 inhaltlich entsprechend geändert, insbesondere die §§ 4 und 5 Anmeldekriterien-Bestimmungen⁴⁶, die nun mit § 26 Abs. 2 und 3 AMG korrespondieren.

Für Unternehmen, die einen Zusammenschluss erwägen, könnte es daher sinnvoll sein, von Beginn an den Zusammenschluss freiwillig anzumelden anstatt eine Aufforderung zur Anmeldung oder eine spätere Untersuchung abzuwarten.⁴⁷

2. Stop-the-Clock-Mechanismus (Aussetzung der Prüfungsfrist), § 32 AMG

Mit der Revision des AMG wurde in § 32 AMG die Möglichkeit für die SAMR eingefügt, die Prüfungsfrist in der Fusionskontrolle in drei verschiedenen Fällen auszusetzen, also die Prüfungszeit (entsprechend der englischen funktionalen Bezeichnung „stop-the-clock“) sozusagen anzuhalten. Diese drei Fälle beziehen sich auf unvollständige Unterlagen (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 AMG), neue Umstände oder Tatsachen (§ 32 Abs. 1 Nr. 2 AMG) und die Überprüfung der den Zusammenschluss beschränkenden Auflagen (§ 32 Abs. 1 Nr. 3 AMG). Zu beachten ist hierbei, dass im letzten Fall gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 3 AMG ein Antrag für die Aussetzung der Prüfungsfrist nötig ist, während in den beiden anderen Fällen die Fristaussetzung von Amts wegen erfolgt.

Das betroffene Unternehmen wird sowohl von der Aussetzung als auch vom Weiterlaufen der Prüfungsfrist nach Wegfall der Umstände schriftlich benachrichtigt, vgl. § 32 Abs. 1 und 2 AMG.

Da die Regelung das Aussetzen der Prüfungsfrist in das Ermessen der SAMR stellt, bleibt die Frage offen, in welchen Fällen diese Regelung angewendet werden wird bzw. wie hoch das Risiko sein wird, aufgrund der Aussetzung eine – gegebenenfalls unbestimmte – Verfahrensverzögerung im Prozess des Unternehmenszusammenschlusses hinnehmen zu müssen. Während aus diesen Gründen einerseits auf das für die Unternehmen damit einhergehende Risiko eingegangen

wird, dass es trotz vermeintlich vollständiger Unterlagen zu Verzögerungen kommen kann, wird andererseits darauf hingewiesen, dass erwartet werde, „dass die SAMR den Mechanismus nur bei komplizierten Fällen anwenden wird.“⁴⁸ Mit der neuen Regelung solle vor allem das Problem gelöst werden, dass in der Vergangenheit immer wieder die jeweilige Anmeldung von Unternehmenszusammenschlüssen zur Verhandlung über Abhilfemaßnahmen zurückgenommen und neu eingereicht werden musste.⁴⁹ Die dadurch erreichte Flexibilität dürfte sich im Großteil der Fälle allerdings vor allem für die Behörde positiv auswirken.⁵⁰

In der Praxis verschärft die neue Regelung jedenfalls für Unternehmen die Bedeutung, sämtliche Unterlagen vollständig vorzulegen, und erhöht das Risiko einer Verfahrensverzögerung. Einerseits mag das Beibringen vollständiger Unterlagen im Interesse der Behörde nachvollziehbar sein, andererseits bleibt mit Blick auf die – besonders für ausländische Unternehmer – schwer zu durchblickenden Anforderungen an die chinesischen Anmeldeunterlagen zu hoffen, dass die Behörden nicht noch strenger bezüglich der Vorlage der Unterlagen werden und dem Bemühen der Unternehmen Rechnung tragen.

3. Geheimhaltungspflicht, § 49 AMG

Die Pflicht zur Geheimhaltung nach § 49 AMG wurde erweitert. Bislang bezog sich die Geheimhaltungspflicht nur auf Geschäftsgeheimnisse. Nun sind Antimonopolvollzugsorgane auch verpflichtet, über Informationen aus der Privatsphäre und persönliche Informationen, von denen sie im Zusammenhang mit dem Vollzugsprozess Kenntnis erlangen, Geheimhaltung zu wahren. Entsprechend dieser Änderung kann nun bei Verstoß gegen diese Pflicht nach § 66 AMG eine Verwaltungsdisziplinarstrafe verhängt werden.

4. Untersuchung bei Verdacht des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen, § 54 AMG

Mit der Einführung einer Untersuchung bei Missbrauch von Verwaltungsbefugnissen nach § 54 AMG wird klargestellt, dass nicht nur bei dem Verdacht monopolisierender Verhaltensweisen Untersuchungen möglich sind, sondern auch im Falle des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen nach den §§ 39 ff. AMG (bisher §§ 32 ff. AMG a.F.) in Kapitel 5 des Antimonopolgesetzes. Die Einordnung in Kapitel 6 zur „Untersuchung bei Verdacht monopolisierender Verhaltensweisen“ ist zwar insoweit schlüssig, als dass alle behördlichen Untersuchungen in diesem Kapitel geregelt werden. Allerdings ist diese Einordnung dennoch als etwas missglückt zu werten: Denn die Untersuchungen in Kapitel 6 bezogen sich bislang entsprechend der

ter <<https://www.engage.hoganlovells.com>> (<<https://perma.cc/W3Q9-8GG9>>).

⁴⁶ Bestimmungen des Staatsrates über die Anmeldekriterien von Unternehmenszusammenschlüssen (Revision 2024) (国务院关于经营者集中申报标准的规定 (2024 修订)) vom 22.1.2024, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 2024, Nr. 5, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> (<[北大法宝](http://www.pkulaw.com)> / <lawinfochina.com> (<[北大法律英文网](http://www.pkulaw.com)>), Indexnummer (法宝引证码) CLI.2.5187398).

⁴⁷ Vgl. Rainer Burkardt (Fn. 21); so schon für das alte Verfahren: Markus Masseli (Fn. 42), S. 204.

⁴⁸ Rainer Burkardt (Fn. 21).

⁴⁹ Vgl. Rainer Burkardt (Fn. 21).

⁵⁰ Hierzu verweist Hogan Lovells auf die geringe Zahl der Fälle bezüglich Verhandlungen über Abhilfemaßnahmen im Vergleich zur Gesamtzahl der Fusionskontroll-Anmeldungen, vgl. Hogan Lovells (Fn. 45).

unverändert gebliebenen Überschrift nur auf monopolisierende Verhaltensweisen.⁵¹ Diese werden allerdings in § 3 AMG nur als solche Verhaltensweisen definiert, die in den Kapiteln 2–4 vorkommen und das Verhalten von Unternehmen betreffen. Verhaltensweisen aus Kapitel 5, die Verwaltungsbefugnisse missbrauchen, werden dagegen nicht von § 3 AMG erfasst. Dementsprechend hätte zur Verdeutlichung, dass nun auch bei Anhaltspunkten, die den Verdacht des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen begründen, eine Untersuchung eingeleitet werden kann, entweder die Überschrift des Kapitels 6 ergänzt⁵² oder ein eigenes Kapitel geschaffen werden müssen.

Offen bleibt weiterhin, wie diese Untersuchung auszusehen hat, denn Einzelheiten werden nicht geregelt. In § 55 AMG wird insofern nur allgemein die Möglichkeit formuliert, Befragungen durchzuführen und das Vorbringen von Verbesserungsmaßnahmen zu verlangen (siehe hierzu sogleich unter III.5.). Es erfolgt auch kein Verweis, um die Vorschriften der Untersuchung bei Verdacht monopolisierender Verhaltensweisen nach §§ 46 ff. AMG entsprechend anwenden zu können. Nach *Liu Jifeng*, Autor einer Kommentierung zum Gesetz und Professor an der Chinesischen Universität für Politik und Recht in Beijing, gehört zu der Mitwirkungspflicht der Untersuchten jedenfalls die Bereitstellung von Materialien und Informationen, die Akzeptanz von Befragungen, die Unterstützung mit Fachkenntnissen sowie das Unterlassen behindernden Verhaltens.⁵³

5. Befragungen und Verbesserungsmaßnahmen, § 55 AMG

Eine weitere neue Befugnis für Antimonopolvollzugsorgane besteht in der Möglichkeit, bei Verdacht des Verstoßes gegen das AMG gesetzliche Repräsentanten oder verantwortliche Personen zu befragen oder Verbesserungsmaßnahmen zu verlangen, § 55 AMG. Obwohl sich die Norm somit auf sämtliche Verstöße gegen das AMG bezieht und damit nicht wie in §§ 46 ff. bzw. § 54 AMG zwischen dem Verdacht auf monopolisierende Verhaltensweisen bzw. dem Verdacht auf Missbrauch von Verwaltungsbefugnissen unterscheidet, scheint sie vor allem auf die neue Untersuchungsmöglichkeit beim Missbrauch von Verwaltungsbefugnissen nach § 54 AMG (siehe hierzu oben unter III.4.) zugeschnitten zu sein, denn die Norm bezieht sich auf gesetzliche Repräsentanten von Unternehmen, Verwaltungsorganen und Beliehenen. Insofern ergibt sich hier eine Besonderheit, da im übrigen AMG die Regelungen zu Unternehmen streng getrennt werden von solchen betreffend Verwaltungsorganen und Beliehenen. Zudem besteht für Unternehmen bereits nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 AMG eine Möglichkeit für Befragungen – allerdings nur beim Verdacht von monopolisieren-

den Verhaltensweisen. § 55 AMG kann hinsichtlich der Erwähnung von Unternehmen daher dahingehend verstanden werden, dass eine Möglichkeit geschaffen werden sollte, auch bei dem Verdacht des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen betroffene Unternehmen zu befragen.

Im Übrigen ist es auch interessant, sich die chinesische Wortwahl anzuschauen, die in der deutschen Übersetzung des AMG⁵⁴ leider nicht zum Ausdruck kommt. Während nämlich bereits gemäß §§ 47 Abs. 1 Nr. 2, 48 Abs. 2 AMG Befragungen (hier chinesisch: 询问) gegenüber Unternehmen durchgeführt bzw. Erkundigungen eingeholt werden können, ermöglicht § 55 AMG die Befragung (hier chinesisch: 约谈) von gesetzlichen Repräsentanten oder verantwortlichen Personen. Augenscheinlich wurden hier vom chinesischen Gesetzgeber zwei unterschiedliche Begriffe für Handlungen gewählt, die in der deutschen Übersetzung des Antimonopolgesetzes jedoch jeweils mit dem Begriff „Befragung“ übersetzt worden sind. Der Unterschied in der chinesischen Wortwahl könnte mit dem Adressatenkreis der Norm erklärt werden, nämlich dass vor allem Verwaltungsorgane und Beliehene aufgrund ihrer hoheitlichen Stellung nicht „vernommen“ (so die hier wohl treffendere Übersetzung des chinesischen Begriffs „询问“) werden sollen, sondern mit ihnen vielmehr ein Gespräch stattfinden soll, das auf Augenhöhe stattfindet (约谈 wäre dementsprechend eher als Interview bzw. „treffen und reden“ zu übersetzen).⁵⁵

IV. Rechtliche Verantwortung und Bußgeldrahmen

1. Persönliche Haftung für natürliche Personen, § 56 Abs. 1 AMG

Bislang haftete im Bereich des chinesischen Kartellrechts nur das Unternehmen selbst für monopolisierende Vereinbarungen, § 46 AMG a.F. Mit dem neu eingefügten § 56 Abs. 1 Satz 2 AMG ist es möglich, dass auch „dem gesetzlichen Repräsentanten, den Hauptverantwortlichen und den unmittelbar verantwortlichen Personen des Unternehmens“⁵⁶ für den Abschluss einer monopolisierenden Vereinbarung persönliche Geldbußen von höchstens einer Million Yuan auferlegt werden. Hinsichtlich der Höhe der Geldbuße steht die Vorschrift im Einklang mit den erhöhten Bußgeldrahmen für die bereits bestehenden Geldbußen (siehe unten unter IV.3.)

2. Haftung für Anstifter und Gehilfen und Gewerbeverbände, § 56 Abs. 2 und 4 AMG

Für Anstifter und Gehilfen von monopolisierenden Vereinbarungen, also für Verursacher von Sternkartellen nach § 19 AMG, gelten die Regelungen des § 56 Abs. 1 AMG nach dem neu eingefügten § 56 Abs. 2 AMG entsprechend.

⁵¹ Chinesisch 垄断行为.

⁵² Zum Beispiel: „Untersuchung bei Verdacht monopolisierender Verhaltensweisen oder Missbrauch von Verwaltungsbefugnissen“ (对涉嫌垄断行为的调查并且对涉嫌滥用行政权力行为的调查).

⁵³ Vgl. *LIU Jifeng* (Fn. 14), S. 263.

⁵⁴ Siehe oben Fn. 2

⁵⁵ So auch *LIU Jifeng* (Fn. 14), S. 265.

⁵⁶ Chinesisch 经营者的法定代表人、主要负责人和直接责任人员.

Im Bereich der Gewerbeverbände verbleibt es nach den §§ 21, 56 Abs. 4 AMG im Großen und Ganzen bei der bisherigen Regelung, wonach Gewerbeverbände nicht die Unternehmen ihrer Wirtschaftszweige organisieren dürfen, um verbotene monopolisierende Verhaltensweisen zu begehen. Lediglich die obere Grenze des Bußgeldrahmens wurde von 500.000 Yuan versechsfacht und somit auf drei Millionen Yuan hinaufgesetzt. Zudem wurde die bereits aus §§ 61, 62 AMG bekannte Möglichkeit der „Anordnung einer Korrektur“⁵⁷ nun auch gegenüber Gewerbeverbänden eingeführt. Damit soll rechtswidrigem Verhalten sofort Einhalt geboten werden können.⁵⁸

3. Erhöhung der Rahmen der Geldbußen

Die 14 Jahre alten Bußgeldrahmen im AMG a. F. wurden in mehreren Fällen hinaufgesetzt, was dem allgemeinen Trend entspricht, die gesetzlichen Regelungen an die Inflation anzupassen.⁵⁹

a) § 56 AMG

Bei noch nicht umgesetzten abgeschlossenen monopolisierenden Vereinbarungen wurde das Höchstbußgeld versechsfacht und von 500.000 Yuan auf drei Millionen Yuan hinaufgesetzt, § 56 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 AMG.

b) § 58 AMG

Bei rechtswidrigen Unternehmenszusammenschlüssen wird nun in § 58 AMG im Hinblick auf die Maßnahmen und Geldbußen, die von der SAMR zu ergreifen sind, unterschieden, ob der Zusammenschluss tatsächlich eine den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Wirkung hat oder nicht.

Für nicht den Wettbewerb ausschließende oder beschränkende Zusammenschlüsse wurde der Rahmen der Geldbuße verzehnfacht, sodass die höchste Geldbuße nun fünf Millionen Yuan betragen kann. Für den Wettbewerb tatsächlich ausschließende oder beschränkende rechtswidrige Zusammenschlüsse wurde dagegen eine neue, aber schon aus § 46 a. F. bei monopolisierenden Vereinbarungen bekannte Methode, nämlich die Orientierung am letzten Jahresumsatz, für die Berechnung der Geldbuße eingeführt. Danach darf die Geldbuße höchstens zehn Prozent des letzten Jahresumsatzes ausmachen.

c) § 59 AMG

Stimmig erscheint es, zu den Einflussfaktoren, die chinesische Behörden bei Festlegung der Höhe der Geldbuße zu berücksichtigen haben, nach § 59 AMG nun auch die „Situation nach Beseitigung der Folgen des Verstoßes“⁶⁰ hinzuzufügen. Durch die Bußgeldandrohung sollen nicht nur Schäden vermieden, sondern auch den entstandenen Folgen Rechnung getragen werden. Ob dieser neue Aspekt den Unternehmen bei

der Festlegung der Bußgeldhöhe zugutekommen wird, wenn sie sich aktiv und in vorbildlicher Weise um eine Folgenbeseitigung bemühen, oder ob die Regelung vielmehr als Grundlage für eine weitere Haftungsverstärkung herangezogen werden wird, wird sich erst durch die zukünftige Praxis zeigen.

d) § 62 AMG

Auch die Geldbußen wegen Untersuchungsbehinderung nach § 62 AMG wurden erhöht. Für natürliche Personen wurde die Höchstgeldbuße von 20.000 Yuan auf 500.000 Yuan erhöht. Für „Einheiten“⁶¹ wurde die höchste Geldbuße von 200.000 Yuan (in § 52 AMG a. F.) aufgehoben und stattdessen an den Vorjahresumsatz der betroffenen Einheit angeknüpft. Die Geldbuße darf danach für Einheiten höchstens ein Prozent des Vorjahresumsatzes und im Falle einer schwierigen Berechnung oder – wie bereits bei § 56 AMG (siehe oben unter IV.3.a)) – im Falle eines nicht vorhandenen Vorjahresumsatzes maximal fünf Millionen Yuan betragen.

Unternehmen mit einem vorhandenen Jahresumsatz von über 20 Millionen Yuan sollten hier also beachten, dass die absolute Höchstgrenze von 200.000 Yuan abgeschafft wurde und sie künftig deutlich höhere Geldbußen treffen können. Folglich sollen größere Unternehmen erkennbar verstärkt getroffen werden können, indem die Geldbuße nicht auf einen absoluten Betrag beschränkt ist, sondern dem Verhältnis des Jahresumsatzes des Unternehmens angepasst wird.

e) Besonders schwere Fälle, § 63 AMG

Große Beachtung sollte dem neuen § 63 AMG geschenkt werden, der die Geldbußen nach §§ 56, 57, 58 und 62 AMG in besonders schweren Fällen auf mindestens das Doppelte und maximal das Fünffache festlegt und damit die mit der Revision bereits vorgenommene Erhöhung der Bußgeldrahmen der Grundtatbestände noch einmal deutlich verschärft. Die Begrenzung der Verschärfung auf das Fünffache der eigentlich vorgesehenen Geldbuße steht in Einklang mit der Vorgängerregelung des neuen § 62 AMG (§ 52 AMG a. F.), der als einziger Paragraph des Gesetzes bisher überhaupt erhöhte Geldbußen für schwerwiegende Fälle⁶² vorsah und die Maximalverschärfung der eigentlichen Geldbuße ebenfalls auf das Fünffache begrenzte.

In Übereinstimmung mit der neuerdings zu berücksichtigenden Situation nach Beseitigung der Folgen eines Verstoßes bei Festlegung der Geldbuße nach § 59 AMG können gemäß § 63 AMG nicht nur besonders schwere „Umstände“ zu der Annahme eines besonders schweren Falls führen, sondern auch besonders schlimme „Auswirkungen“ oder besonders schwere „Folgen“⁶³. Freilich wird auch hier erst wieder in der

⁶¹ Chinesisch 单位.

⁶² Im Falle des § 52 AMG a. F. für schwerwiegende Fälle der Untersuchungsbehinderung.

⁶³ Chinesisch 情节特别严重、影响特别恶劣、造成特别严重后果的 (besonders schwere Umstände, besonders schlimme Auswirkungen, besonders schwere Folgen verursachend).

⁵⁷ Chinesisch 责令改正.

⁵⁸ Vgl. LIU Jifeng (Fn. 14), S. 275.

⁵⁹ So auch für die Anmeldeschwellen: Rainer Burkardt (Fn. 21).

⁶⁰ Chinesisch 消除违法行为后果的情况.

Praxis festzulegen sein, was genau man darunter subsumieren können wird bzw. muss.⁶⁴

4. Verweis auf die strafrechtliche Verfolgbarkeit, § 67 AMG

Der Hinweis zur strafrechtlichen Verfolgbarkeit von Verstößen gegen das AMG, der sich bisher nur in den Paragrafen zu den Folgen von Untersuchungsbehinderung (neuer § 62 AMG, bisher § 52 AMG a. F.) und zur Verantwortlichkeit von Angestellten der Antimonopolvollzugsorgane (neuer § 66 AMG, bisher § 54 AMG a. F.) fand, wurde ausgelagert und bezieht sich im neuen § 67 AMG nun auf sämtliche Verstöße gegen Bestimmungen dieses Gesetzes, sofern sie einen Straftatbestand bilden.

5. Geldbuße ohne Vorjahresumsatz des Unternehmens

Neu im Zusammenhang mit der Verhängung von Geldbußen wegen monopolisierender Vereinbarungen nach § 56 Abs. 1 AMG ist die Möglichkeit für das Antimonopolvollzugsorgan, auch dann eine Geldbuße zu verhängen, wenn das Unternehmen „keinen Umsatz im Vorjahr“⁶⁵ hatte, § 56 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 AMG. Dies ist insofern beachtlich, als dass sich bislang die Höhe der Geldbuße an dem Vorjahresumsatz des Unternehmens orientierte. Die Höhe der Geldbuße ohne Vorjahresumsatz kann nun maximal fünf Millionen Yuan betragen.

Diese neue Regelung wurde im Dezember 2023 das erste Mal angewendet. Im Rahmen der Verhängung von Verwaltungssanktionen wegen monopolisierender Vereinbarungen auf dem Gebrauchtwagenmarkt in der Stadt Jiaozuo (焦作) erhielten zwei Unternehmen von dem erlassenden lokalen Verwaltungsamt für Marktaufsicht der Provinz Henan trotz fehlender Vorjahresumsätze jeweils eine Geldbuße in Höhe von 3.000 Yuan.⁶⁶

In § 62 Hs. 2 AMG findet sich diese Regelung ebenfalls für den Fall der Verhängung einer Geldbuße wegen Untersuchungsbehinderung (siehe oben unter IV.3.d)). Zu beachten ist allerdings, dass gemäß § 62 Hs. 2 AMG auch bereits dann eine Geldbuße von bis zu fünf Millionen Yuan verhängt werden kann, wenn es zwar einen Vorjahresumsatz gab, dieser aber schwer zu berechnen ist. Die auf den ersten Blick zu § 56 AMG unverständlich abweichende Regelung wird sich wohl damit erklären lassen, dass es gerade im Falle des § 62 AMG aufgrund der Untersuchungsbehinderungen

für die Behörde schwer sein wird, den Umsatz zu berechnen. Fehlende Kooperation soll den Unternehmen somit nicht zugutekommen können. Dennoch wird zu hinterfragen sein, ab wann ein Umsatz „schwer zu berechnen ist“ und ob es nicht sinnvoll erscheint, diese Verfahrenserleichterung auch für § 56 AMG einzuführen.

6. Eintragung von Verstößen ins Kreditregister, § 64 AMG

Sofern Unternehmen nach dem AMG zur Verantwortung gezogen und ihnen Verwaltungssanktionen auferlegt wurden, werden diese in ein „Kreditregister“⁶⁷ eingetragen und diese Eintragung wird der Öffentlichkeit bekannt gemacht, § 64 AMG. Diese neue Regelung soll zum einen der Vermeidung von kartellrechtlichen Verstößen, zum anderen der kostengünstigen Marktaufsicht dienen.⁶⁸

7. Zivilrechtliche Klage im öffentlichen Interesse, § 60 Abs. 2 AMG

Neu ist auch die Möglichkeit der Erhebung „zivilrechtlicher Klagen im öffentlichen Interesse“⁶⁹ durch die Volksstaatsanwaltschaft nach § 60 Abs. 2 AMG. Damit wird das Schwert der Zivilklagen deutlich geschärft. Zum einen werden die Klagegründe von Schäden gegenüber Personen auf den unbestimmten Begriff der „Schädigung allgemeiner gesellschaftlicher Interessen“⁷⁰ ausgedehnt. Zum anderen stehen einer Volksstaatsanwaltschaft in der Regel ganz andere sachliche und finanzielle Mittel zur Verfügung, um eine zivilrechtliche Klage gegen Unternehmen zu führen, als Privatpersonen. Unternehmer sollten diese Folge eines Verstoßes also in Zukunft in ihre Erwägungen einbeziehen und das damit einhergehende erhöhte Risiko der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit bedenken.

V. Zusammenfassung

Mit den oben genannten Änderungen trägt die Revision des chinesischen AMG dem Vorhaben Rechnung, die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts weiter zu verschärfen.⁷¹ Während einerseits den Antimonopolbehörden mehr Befugnisse verliehen werden, wird andererseits verstärkt auf die Vermeidung des Missbrauchs von Verwaltungsbefugnissen im Kartellrecht geachtet. Auch im Bereich der Unternehmen hat sich einiges getan. An vielen Stellen wurden aus anderen Bestimmungen oder von anderen Rechtsordnungen bereits bekannte Regelungen im Antimonopolgesetz

⁶⁴ Ebenso LIU Jifeng (Fn. 14), S. 314.

⁶⁵ Chinesisch 上一年度没有销售额的.

⁶⁶ Vgl. Verwaltungsamt für Marktaufsicht der Provinz Henan (河南省市场监督管理局), Das Verwaltungsamt für Marktaufsicht der Provinz Henan erlässt im Fall der Verdächtigung des Gebrauchtwagenhändlerverbandes in Jiaozuo, den Abschluss und die Durchführung von monopolisierenden Vereinbarungen von Unternehmen ihres Wirtschaftszweiges organisiert zu haben, eine Verwaltungs-sanktionsentscheidung (河南省市场监督管理局发布焦作市二手车流通协会涉嫌组织本行业经营者达成并实施垄断协议案处罚决定书), 5.1.2024, abrufbar unter <<https://scjg.henan.gov.cn>> (<<https://perma.cc/SG3V-NVPC>>).

⁶⁷ Chinesisch 信用记录. Gemeint sein dürfte damit das Staatliche System zur Veröffentlichung von Kreditinformationen von Unternehmen (国家企业信用信息公示系统), vgl. beispielsweise § 40 der Bestimmungen des Verbots von Monopolvereinbarungen (禁止垄断协议规定) vom 10.3.2023, chinesisch-englisch abrufbar unter <www.pkulaw.com> (<lawinfochina.com> (北大法律英文网), Indexnummer (法宝引证码) CLI4.5160995.

⁶⁸ Vgl. LIU Jifeng (Fn. 14), S. 315.

⁶⁹ Chinesisch 民事公益诉讼.

⁷⁰ Chinesisch 损害社会公共利益的.

⁷¹ Vgl. BDI, Wettbewerb und Antitrust in China – Hintergründe und Implikationen für europäische Unternehmen, Berlin 2022, S. 7.

verankert. Leider bleiben dennoch an einigen Stellen Fragen offen, die für die Geschäftstätigkeiten von Unternehmen eine nicht zu vernachlässigende Rechtsunsicherheit mit sich bringen. Klar ist zumindest das erhöhte Risiko einer Haftung durch Ausweitung der Adressaten und der Bußgeldrahmen. Die neuen Regelungen im Bereich der Preisbindung der zweiten Hand und der Safe-Harbour-Regelung dürften ohne die Möglichkeit einer genaueren Prognose für Unternehmen hinsichtlich der Erfüllbarkeit ihrer Beweislast allerdings zunächst keine größeren Auswirkungen haben. Die detaillierte Handhabung der neuen Regelungen wird sich daher erst in Zukunft durch die Anwendungspraxis zeigen.

* * *

The First Revision of the Chinese Antimonopoly Law

The revised Antimonopoly Law of the People's Republic of China took effect on 1 August 2022. This article discusses three areas affected by the revised legislation. First, there are changes in the area of illegal business practices under antitrust law and the abuse of administrative privileges. Salient among these, and already familiar in other jurisdictions, are the safe-harbour rule and the ban on hub-and-spoke syndicates. Second, the work of the state organs responsible for anti-monopoly enforcement has been modified, in part through the provision of new enforcement powers. Third, the circle of liable persons has been expanded, with the possibility of imposing higher fines. This corresponds to the legislative intent of stricter enforcement in the area of competition law.