

Die Revision des Werbegesetzes der VR China

Eva Lena Richter¹

Abstract

Das „Werbegesetz der VR China“ wurde 1994 verabschiedet und 2015 umfassend revidiert. In diesem Aufsatz werden die Neuerungen des revidierten Werbegesetzes vorgestellt und ausgewählte Punkte mit dem alten Werbegesetz verglichen. So wird beispielsweise auf die Definition von irreführender Werbung, die Einbeziehung von „gemeinnütziger Werbung (公益广告)“ in das Werbegesetz, die Aufnahme des Werbetreibenden in den zivilrechtlichen Haftungsrahmen und die Ausdehnung der Disziplinarmaßnahmen gegen Verwaltungspersonal eingegangen. Durch den Vergleich mit den Regelungen des alten Werbegesetzes wird deutlich, dass das revidierte Gesetz einen größeren Umfang und detailliertere Regelungen hat. Durch die Definition von irreführender Werbung ist mehr Transparenz entstanden und den Gerichten eine einheitliche Gesetzesanwendung erleichtert worden. Eine einheitlichere Veröffentlichungsvorkontrolle, Überwachung und Nachkontrolle durch die SAIC wird dadurch ebenfalls begünstigt. Insgesamt werden die zahlreichen Änderungen im neuen Werbegesetz ein Umdenken der chinesischen Werbeindustrie erfordern.

1. Einleitung

Das „Werbegesetz der VR China“ wurde 1994 (Werbegesetz 1994) verabschiedet und 2015 (Werbegesetz) umfassend revidiert.² Hier werden die Regelungen des revidierten Gesetzes vorgestellt und wichtige Neuerungen der Revisionsrunde herausgegriffen und mit den Regelungen im Werbegesetz 1994 verglichen. In sechs Kapiteln gegliedert, werden im Werbegesetz zunächst allgemeine Bestimmungen, dann Grundsätze des Werbeeinhalts, weitere Anforderungen an die Werbetätigkeit, Werbeaufsicht und -steuerung sowie rechtliche Haftung behandelt und dann abschließend ergänzende Regeln genannt. Mit insgesamt 75 Paragraphen, von denen 33 gänzlich neu hinzugefügt und nur acht ohne Änderung aus dem Werbegesetz 1994 übernommen wurden, hat es einen deutlich größeren Umfang als das Werbegesetz 1994.³

a. Die chinesische Werbeindustrie

Die Werbeindustrie Chinas lockt seit Jahren mit kontinuierlich zweistelligen Wachstumsraten inländische sowie ausländische Investoren an.⁴ Der Umsatz des Werbemarktes betrug im Jahr 2012 RMB 4,7 Billio-

nen Yuan.⁵ Besonders das Internet und der technologische Fortschritt haben der Branche in den letzten Jahren mehrere neue Werbekanäle – wie In-App-Werbung, Onlinewerbung, Werbung in (Online-)Computerspielen – eröffnet und weiteres Wachstum begünstigt. Onlinewerbung hat im Jahr 2013 bereits einen Umsatz von RMB 43,8 Millionen Yuan erreicht und ist im Vergleich zum Vorjahr um 47,6% gewachsen.⁶

b. Historische Entwicklung der Werbung

„Werbung“ war während der Kulturrevolution der Partei zu Propagandazwecken vorbehalten und somit kann bis ca. 1976 nicht von kommerzieller Werbung gesprochen werden.⁷ Erst 1992, mit dem offiziellen Beschluss der Partei zum Aufbau einer „sozialistischen Marktwirtschaft“ fiel der Startschuss für die Werbebranche.⁸ Vorbehalte und Skepsis der Partei gegenüber Werbung resultierten aus eigenen Erfahrungen im Zuge der Propagandaarbeit: Als Instrument zur Massenbeeinflussung reicht Werbung in den Bereich der öffentlichen Meinungsbildung, den die Partei als politisch sensibel erkennt und restriktiv handhabt, hinein.⁹

Bis 1981 hatten Werbetreibende sich in Interessenverbänden und landesweiten Organisationen, die unmittelbar dem Verwaltungsamt für Industrie- und Handel (国务院工商行政管理部门) (SAIC) unterstellt wur-

¹ Eva Lena Richter (<eva.l.richter@web.de>) studiert derzeit Regionalwissenschaften China/Betriebswirtschaftslehre (Verbund-MA) und einen zweiten Bachelor in Betriebswirtschaftslehre an der Universität zu Köln.

² 中华人民共和国广告法 (2015 修订), v. 24.04.2015, abgedruckt in: LANG Sheng (郎胜), Interpretation des Werbegesetzes der VR China (中华人民共和国广告法释义), Peking 2015, S. 152–181, chinesisch-deutsche Fassung in diesem Heft, S. 144.

³ 中华人民共和国广告法 v. 27.10.1994, in LANG Sheng (Fn. 2) S. 152–181, deutsche Übersetzung in: ZChinR (Newsletter) 1995, S. 48 ff.; deutsch auch in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 27.10.94/1.

⁴ Vgl. Jahresbericht der chinesischen Werbeindustrie (中国广告业 2012 年综述), in: Jahrbuch der Chinesischen Werbung (中国广告年鉴) Peking 2013, 78–82.

⁵ Vgl. Jahresbericht der chinesischen Werbeindustrie (Fn. 4), 78–82. Anmerkung: Entspricht 587,5 Mio. € (Wechselkurs 8 RMB = 1 €).

⁶ Vgl. Jahrbuch der Chinesischen Werbung (Fn. 4), S. 31.

⁷ Vgl. William M. O'Barr, Advertising in China, The Advertising Educational Foundation Inc., 2007 <<http://muse.jhu.edu/journals/asr/v008/8.3unit14.html>> eingesehen am 17.06.2012, S. 1.

⁸ Vgl. GAO Zhihong, Controlling Deceptive Advertising in China: An Overview, American Marketing Association 2008, S. 166.

⁹ Vgl. Stefanie Tetz/Björn Ahl, Rechtsgrundlagen für Werbung in China, Recht der internationalen Wirtschaft, 1998, Vol. 44 (5), S. 361–367, 361 f.

den, institutionell organisiert.¹⁰ 1982 wurden dann die „Vorläufigen Bestimmungen zur Regelung der Werbung“¹¹ (VB), die auf den „Sechs Punkten der Werbung im Sozialismus“¹² aufbauen, verabschiedet.¹³ Die VB waren die erste Regelung zur Werberegulierung seit der Staatsgründung 1949 und bestanden aus 19 Paragraphen, deren Schwerpunkt auf Wahrheitsgehalt, Klarheit und Informationsdarstellung in der Werbung lag.¹⁴ Die SAIC, in § 3 VB als administrativ verantwortliche Behörde für Werbung festgelegt, erließ 1982 detailliertere Ausführungsanordnungen zu den VB. Unklarheiten und Lücken konnten – auch aufgrund starker ideologischer Färbung¹⁵ – nicht behoben werden. Dies ließ von Seiten der Provinzregierungen die Forderung nach einem stärkeren gesetzlichen Rahmen laut werden.¹⁶

Der Staatsrat erließ 1987 die „Bestimmungen zur Regelung der Werbung“¹⁷ (Bestimmungen) deren 22 Paragraphen über den Regelungsrahmen der VB hinausgehen und, aus negativen Erfahrungen der vergangenen Jahre resultierend, Täuschungskontrolle und -prävention priorisieren.¹⁸ Die Bestimmungen legten das Fundament für das gegenwärtige chinesische Werberegulierungssystem und ersetzten die VB.¹⁹ Ihr ideologischer Unterton war im Vergleich zu den VB gemäßigt und die korrekte politische Orientierung der Werbung nicht mehr Gegenstand einer langen Ausführung.²⁰

Ausländischen Werbetreibenden wurde in den 1988 durch die SAIC veröffentlichten „Ausführungsanordnungen zu den Bestimmungen zur Regelung der Werbung“²¹ (Ausführungsanordnungen) im Vergleich zu den VB mehr Freiheit zugestanden.

Sowohl die Bestimmungen als auch die Ausführungsanordnungen sind heute noch zusätzlich zum Werbegesetz von 1994 in Kraft, wobei das Werbegesetz im Kollisionsfall Vorrang genießt.²² Da das Werbegesetz hauptsächlich kommerzielle Werbung als seinen Regelungsgegenstand festlegt, gemäß § 1 Bestimmungen diese aber auch auf nichtkommerzielle Werbung

und alle anderen Werbeformen anwendbar sind, wird weiterhin bei Lücken im Werbegesetz auf sie zurückgegriffen.²³

c. Werbeaufsicht und -kontrolle

Werbeaufsicht ist in China in den drei aufeinander aufbauenden Schritten der Veröffentlichungsvorkontrolle, Aufsicht der Werbetätigkeit und der nachträglichen Kontrolle organisiert.²⁴ Für bestimmte Produkte und Dienstleistungen schreibt das Werberecht eine Veröffentlichungsvorkontrolle vor. Gemäß §§ 46, 47 Werbegesetz müssen Kampagnen für „ärztliche Behandlungen, Arzneimittel, medizinische Geräte, landwirtschaftliche Schädlingsbekämpfungsmittel, Tierarzneimittel und gesundheitsschützende Lebensmittel“ und andere, laut Gesetzen und Regularien vor Veröffentlichung zu kontrollierende Waren, durch betreffende Behörden kontrolliert werden. Welche Behörde die Vorüberprüfung durchzuführen hat, hängt von der Natur des Produktes ab.²⁵ Werbung für medizinische Behandlungen muss beispielsweise vor Veröffentlichung von der Verwaltungskommission des Gesundheitsministeriums (卫生行政部门) oder der Verwaltungsabteilung für chinesische Medizin (中医药管理部门) kontrolliert und abgesegnet werden.²⁶ Die verantwortliche Behörde kontrolliert zunächst, ob der Werber über die notwendigen Qualifikationen zur Erstellung und Verbreitung der Waren oder Dienstleistungen verfügt.²⁷ Anschließend wird der Werbeinhalt und die Werbeform auf Konformität mit dem Werbegesetz, Werbeverwaltungsregularien und anderen nationalen Gesetzen kontrolliert.²⁸ Je nach zuständiger Behörde muss zwischen 5–20 Tagen ein Kontrollbescheid erlassen werden.²⁹ Die lokalen Abteilungen der SAIC auf und über der Kreisebene sind für die Werbeaufsicht in ihren Verwaltungsgebieten zuständig und arbeiten bei der Werbeverwaltung mit den sie unterstützenden lokalen Abteilungen der Volksregierungen zusammen.³⁰ Die zuständigen Behörden sind autorisiert, Werberegulierungen für Medien oder Produkte innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches auszugeben.³¹ Zu ihren Aufgaben gehören außerdem die Warnung der Verbraucher vor Falschwerbung, Überwachung der Werbeindustrie und Anfertigung von Statistiken über Gesetzesverstöße sowie die Herausgabe von Lageberichten.³² Der hierarchische Aufbau der SAIC-Behörden³³ regelt die meisten Fälle auf lokaler Ebene und reicht nur die kontroverseren an die Behörden auf Provinz- oder Lan-

¹⁰ Vgl. Gudrun Wacker, Werbung in der VR China (1979–1989): Entwicklung, Theorie, Probleme, Hamburg 1991, S. 58–62.

¹¹ 广告管理暂行条例 v. 06.02.1982, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报)1982, Nr. 4.

¹² Die Sechs Punkte der Werbung im Sozialismus waren: „Förderung der Produktion, Anleitung des Konsums, Erleichterung des Lebens des Volkes, Erweiterung und Beschleunigung der Zirkulation, Entwicklung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen und des Handels, Dienst am Aufbau der beiden Zivilisationen“ aus: Nadine Kannwischer, Werbung in China – Ableitung von Strategien unter Berücksichtigung kultureller Einflüsse, Hamburg 2009, S. 60.

¹³ Vgl. Nadine Kannwischer (Fn. 12), S. 60.

¹⁴ Vgl. Gudrun Wacker (Fn. 10), S. 66–68; S. 70.

¹⁵ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 6.

¹⁶ Vgl. Gudrun Wacker (Fn. 10), S. 70.

¹⁷ 广告管理条例 v. 26.10.1987, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 1987, Nr. 12, S. 891–894.

¹⁸ Vgl. Gudrun Wacker (Fn. 10), S. 115–117.

¹⁹ Vgl. Gudrun Wacker (Fn. 10), S. 128.

²⁰ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 8.

²¹ 广告管理条例施行细则 v. 30.11.2004, Einsicht via <http://www.saic.gov.cn/ggs/zcfg/200907/t20090727_69343.html> eingesehen am 11.04.2016.

²² Vgl. § 49 Werbegesetz 1994.

²³ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 8.

²⁴ Vgl. LIU Shuangzhou (刘双舟), Verständnis und Gebrauch des neuen Werbegesetzes (新广告法精解与应用), Peking 2015, S. 98.

²⁵ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 99.

²⁶ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 120.

²⁷ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 99.

²⁸ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 100–101.

²⁹ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 101–105.

³⁰ Vgl. § 6 Werbegesetz.

³¹ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 166.

³² Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 98.

³³ Anm.: Der obersten nationalen SAIC-Behörde sind die Provinz-, Verwaltungsbezirks- und schließlich Kreisebenen unterstellt.

desebene weiter.³⁴ Durch das revidierte Gesetz mit seinen zahlreichen neuen Vorgaben ist eine deutliche Erhöhung der Verstöße zu erwarten. Selbstregulierung wird folglich im Werbegesetz stärker betont. Die Werbebranche wird dazu angehalten, speziell geschultes Personal zur Konformitätskontrolle von Werbung einzusetzen.³⁵ Es kann also auch im revidierten Gesetz von einer angeordneten Selbstregulierung gesprochen werden, da §§ 7, 29 Werbegesetz Werbungtreibende und werbungverbreitende Medien dazu anhalten, Werbung unter ihrer Aufsicht entsprechend dem Werbegesetz und anderen Vorschriften zu gestalten und ggf. vorab zu zensieren.³⁶ Zusätzlich haben Branchenorganisationen gem. dem neu eingeführten § 7 Werbegesetz die Aufgaben, gesetzeskonforme Branchenstandards festzulegen, die Selbstkontrolle in der Branche zu verstärken und ihre Mitglieder zu rechtmäßiger Werbetätigkeit anzuleiten sowie die Glaubwürdigkeit der Werbebranche zu fördern. Die SAIC und ihre Behörden erlassen nicht nur sondern implementieren auch Gesetze.³⁷ Sie dürfen seit der Revision bei der Nachkontrolle gesetzesverletzender Werbekampagnen umfassend investigativ tätig werden und Firmen inspizieren, Unternehmensrepräsentanten und Personal befragen, die Vorlage von Dokumenten zu einem festgesetzten Datum verlangen, Kopien von Verträgen oder anderem relevanten Material konfiszieren und Werbung und Werbemittel beschlagnahmen.³⁸ Früher bestand Unsicherheit über den rechtmäßigen Umfang solcher Untersuchungen,³⁹ die hierdurch behoben werden soll.

2. Anforderungen an Werbebeteiligte

a. Werbebeteiligte

In China gibt es vier Kategorien von Werbebeteiligten: Werbende (广告主), Werbungtreibende (广告经营者), Werbungverbreitende (广告发布者) und an dieser Stelle neu auch der Werbebotschafter (广告代言人). Bei allen vier Werbebeteiligten kann es sich um natürliche oder juristische Personen sowie andere Organisationen handeln, § 2 Werbegesetz.

Werbende entwerfen, erstellen oder vertreiben selbst oder durch Dritte Werbung, wohingegen Werbungtreibende Aufträge für deren Entwurf oder Herstellung direkt oder in Vertretung annehmen. Werbungverbreitende sind diejenigen, die diese für Werbende oder Werbungtreibende verbreiten. Werbebotschafter verbürgen sich für oder empfehlen Waren oder Dienstleistungen mit ihrem Namen oder ihrem Abbild. Sie sind aber nur dann Werbebotschafter i. S. des Gesetzes, wenn sie nicht gleichzeitig auch der Werbende sind.

b. Anforderungen

Als allgemeine Anforderung an alle Werbebeteiligten sieht § 5 Werbegesetz vor, dass sie sich in ihrer Werbetätigkeit an Gesetze, das Prinzip von Treu und Glauben und den fairen Wettbewerb zu halten haben.

Werbungtreibende und -verbreitende müssen außerdem gemäß § 32 Werbegesetz im Besitz einer einschlägigen Gewerbequalifikation sein, um rechtmäßig Aufträge von Werbenden annehmen und ausführen zu können. Wie bisher werden Anforderungen an die interne Organisation von Werbungtreibenden und Werbungverbreitenden gestellt: Sie müssen ein System zur Registrierung von Aufträgen und Überprüfung sowie Bestätigung von Werbeeinhalten einrichten.⁴⁰ Weitere allgemeine Anforderungen bestehen nicht.

§ 29 Werbegesetz normiert allerdings spezielle Voraussetzungen für die Werbetätigkeit durch Medien mit großem gesellschaftlichen Einfluss wie Rundfunk, Fernsehen und Presse: Diese müssen spezielle Organe zur Werbeschaltung und -kontrolle errichten und ihre Werbeverbreitungstätigkeit bei der SAIC auf oder über Kreisebene registrieren.⁴¹ Im Vergleich zu der Regelung des § 26 Werbegesetz 1994 stellt dies eine Lockerung dar, da nun natürliche und juristische Personen ebenso wie andere Organisationen, die nicht unter den in § 29 Werbegesetz genannten sind, keiner zusätzlichen Registrierung mehr bedürfen.⁴²

Anforderungen an Werbebotschafter sind in § 38 Werbegesetz aufgeführt. Werbebotschafter dürfen sich nicht für Produkte oder Dienstleistungen verbürgen oder für diese werben, wenn sie diese nicht wirklich in Anspruch genommen haben. Hier schlägt sich der umfassende Wahrheitsgrundsatz im chinesischen Werberecht nieder: nur was tatsächlich vom Werbebotschafter genutzt und „geprüft“ wurde, soll auch von diesem beworben werden. Dies kann im Hinblick auf die Haftbarkeit der Werbebotschafter auch als Aufforderung zu mehr Sorgfalt gedeutet werden (siehe unten zu Haftung und Strafverfolgung). Minderjährige unter zehn Jahren dürfen nicht als Werbebotschafter auftreten.

c. Schriftformerfordernis

Werbende, Werbungverbreitende und Werbungtreibende haben gemäß § 30 Werbegesetz schriftliche Verträge abzuschließen. Dies bedeutet, Verträge müssen mittels Vertragsurkunden, Briefen oder elektronischen Schriftstücken in Datenform abgeschlossen werden.⁴³ Kein Schriftformerfordernis besteht für Verträge mit Werbebotschaftern. Wenn eine der Vertragsparteien ihre Hauptvertragspflichten erfüllt hat, heilt dies einen Formmangel.⁴⁴

³⁴ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 166.

³⁵ Vgl. § 29 Werbegesetz.

³⁶ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 167.

³⁷ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 166.

³⁸ Vgl. § 48 Werbegesetz.

³⁹ Vgl. William M. O'Barr, (Fn. 7), S. 4.

⁴⁰ Vgl. § 34 Werbegesetz.

⁴¹ Vgl. § 29 Werbegesetz.

⁴² Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 55–56.

⁴³ Vgl. § 10 Vertragsgesetz der VR China 中华人民共和国合同法 (VG) v. 29.12.1999, Gazette of the State Council of the People's Republic of China (中华人民共和国国务院公报), 1999, Nr. 11; deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.) Chinas Recht, 15.3.99/1.

⁴⁴ Vgl. § 36 VG.

Der schriftliche Vertrag erfüllt bei Vertragsstreitigkeiten eine Beweisfunktion, da durch ihn sämtliche aus dem Vertrag resultierende Verantwortungen der und Konsequenzen für die Parteien festgehalten sind und so bei Streitigkeiten die Wahrung der Parteiinteressen erleichtert und, im Falle von aus irreführender Werbung resultierender Haftungsfragen, die Verbraucherinteressen gewahrt werden können.⁴⁵ Durch die Einbeziehung des Werbebotschafters in den Kreis der Haftenden und vor dem Hintergrund des Vertrages als wichtiges Beweisstück erscheint der Ausschluss des Werbebotschafters von der Pflicht zum schriftlichen Vertragsabschluss wenig sinnvoll.

d. Einordnung des Werbevertrages in die Typologie des chinesischen Vertragsrechts

Gemäß den zu verrichtenden Aufträgen wird der Werbevertrag (广告合同), als im Bezug zu Werbung und Werbetätigkeit abgeschlossener Vertrag, in die Subkategorien des Werbungentwurfsvertrags (广告设计合同), Werbungerstellungsvertrags (广告制作合同), Werbeverbreitungsvertrags (广告发布合同), Werbebestellvertretervertrags (广告委托合同) und des Werbeagentenvertrags (广告代理合同) aufgeteilt.⁴⁶ Zusätzlich gibt es den Werbebotschaftervertrag (广告代言合同), der in der Literatur allerdings nicht unter dem Oberbegriff des Werbevertrags genannt wird.⁴⁷ Die Zuordnung zum Werkvertrag nach dem Vertragsgesetz (VG) oder zu dem im VG nicht normierten Dienstvertrag wird gem. § 125 VG über die Rechte und Verpflichtungen der Vertragsparteien ermittelt.

Werbeverträge werden zwischen Werbenden und Werbungtreibenden, Werbenden und Werbungverbreitenden sowie zwischen Werbungtreibenden und Werbungverbreitenden abgeschlossen.⁴⁸ Hauptbestandteile des Werbevertrages sind Details der Vertragsparteien, Inhalt und Anforderungen der Werbeaktion, Bezahlungsspezifikationen, Erfüllungsrahmen, Ort und Art der Werbeaktion, Vertragsstrafen und Streitbelegungsmechanismen.⁴⁹ Der Werbungentwurfsvertrag und der Werbungerstellungsvertrag, die typischerweise zwischen Werbenden und Werbungtreibenden abgeschlossen werden, werden generell als Werkverträge (加工承揽合同) verstanden,⁵⁰ wobei es hierbei unter Umständen auch zu einer anderen Zuordnung kommen kann, wenn es sich um einen Mischauftrag mit Werbeerstellungs- und verbreitungselementen handelt.⁵¹ Bei gerichtlichen

Streitigkeiten erster Instanz werden Unterschiede in der Zuordnungspraxis beobachtet.⁵² Inhalt dieser Verträge ist die Erstellung oder der Entwurf eines Werbeerzeugnisses durch den Werbungtreibenden gemäß den Vorgaben des Werbenden, der dem Werbungtreibenden dafür die vertraglich vereinbarte Summe zahlt.⁵³ In der Literatur werden auch Werbeverbreitungsverträge, die zwischen Werbenden und Werbungverbreitenden oder mittels eines Werbungtreibenden, der den Werbenden vertritt, mit einem Werbungverbreitenden abgeschlossen werden, teilweise als Werkverträge verstanden⁵⁴ oder aber den Dienstverträgen zugeordnet⁵⁵. Der Stellvertreter kann im Namen des Werbenden Medien auswählen und mit ihnen Verbreitungsverträge, die dann Werbeverbreitungsstellvertreterverträge (广告发布委托合同) genannt werden, abschließen.⁵⁶ Inhalt von Werbeverbreitungsverträgen sind die Rechte und Verpflichtungen der Vertragsparteien im Bezug zur Verbreitung der Werbung des Werbenden – unmittelbar oder durch den Stellvertreter.⁵⁷

Die folgenden Vertragstypen sind im VG nicht explizit normierte Dienstverträge:⁵⁸ Ein Werbestellvertretervertrag kommt zustande, wenn ein Werbender einen Werbungtreibenden bevollmächtigt, für ihn stellvertretend bestimmte Bereiche oder die gesamten Werbeaktivitäten zu organisieren.

Werbeagentenverträge werden ebenso zwischen einem Werbenden und einem Werbungtreibenden abgeschlossen.⁵⁹ Dieser Vertragstyp hat ebenfalls die Regelung von Übernahme- oder Vertretungsbeziehungen zum Ziel. Zwischen diesen beiden Vertragstypen wird in der Literatur nicht klar differenziert.⁶⁰ Werbebotschafterverträge werden zwischen Werbenden, Werbungtreibenden oder Werbungverbreitenden und Werbebotschaftern, die hierbei meist durch eine Managementfirma vertreten werden, abgeschlossen.⁶¹ Bei diesen Verträgen ist vor allem drauf zu achten, dass sowohl Klauseln über die Verwendungsart des Botschafterabbilds als auch den Verwendungsbereich und das Ausmaß der Verwendung einbezogen werden.⁶²

laws/3812.aspx> eingesehen am 20.04.2016. Siehe auch: Urteil des Volksgerichts der Stadt Hangzhou 2015 (Nr. 03221), Werbestellvertretervertragsstreitigkeit zwischen der Hangzhou Bi Ta Cultural Development Ltd. und der Hangzhou Wei Ke Electronical Business Service Ltd. (杭州必拓文化创意有限公司诉杭州微客电子商务有限公司委托合同纠纷案; 杭州市下城区人民法院民事判决书, (2015) 杭下商初字第 03221 号) via <pkulaw.cn> eingesehen am 15.04.2016.

⁵² Vgl. LU Jin (Fn. 51).

⁵³ Vgl. WANG Libo (王力博), Culture and the Arts, Performing Arts, Advertising, Film and Television Contracts (企业常用合同范本 (文化艺术、演艺、广告、影视类合同)), Peking 2012, S. 203–218.

⁵⁴ Vgl. SUN Lin (孙林), Sample legal documents for contract in common use Document 01 (中国常用合同范本 01), Peking 2012, S. 185–235, insb. S. 223–235.

⁵⁵ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76–77.

⁵⁶ Vgl. WANG Libo (Fn. 53), S. 211.

⁵⁷ Vgl. SUN Lin (Fn. 54), S. 231.

⁵⁸ Vgl. SUN Youhai (Fn. 51), S. 260–261.

⁵⁹ Vgl. WANG Libo (Fn. 53), S. 195–202.

⁶⁰ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76–77.

⁶¹ Vgl. WANG Libo (Fn. 53), S. 248–250.

⁶² Vgl. WANG Libo (Fn. 53), S. 247.

⁴⁵ Vgl. WANG Qing (王清), Interpretation der Werbegesetzes der VR China (中华人民共和国广告法解读), Peking 2015, S. 68.

⁴⁶ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76–77.

⁴⁷ Vgl. z. B. LANG Sheng (Fn. 2), S. 56, LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76, WANG Qing (Fn. 45), S. 68.

⁴⁸ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76.

⁴⁹ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 76.

⁵⁰ Vgl. SUN Youhai (孙佑海), Zu dem Gebrauch der „Bestimmungen zu Gründen in Zivilfällen“ des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院“民事案件案由规定“适用一本通), Peking 2011, S. 225 und §§ 251–268 VG.

⁵¹ Vgl. LU Jin (陆瑾), Ist ein Werbeverbreitungsvertrag ein Werkvertrag? (广告发布合同是承揽合同吗?) 2007 <http://www.66law.cn/

3. Darstellung der Grundsätze

a. Allgemeine Grundsätze

In China gilt der Grundsatz der Werbefreiheit,⁶³ welcher allerdings durch die weiter unten genannten absoluten und relativen Verbote eingeschränkt ist. Aus § 1 gestrichen – und somit nicht mehr Teil des Gesetzeszwecks, da nicht mehr zeitgemäß – ist „die positive Funktion der Werbung in der sozialistischen Marktwirtschaft zur Geltung zu bringen“⁶⁴. In § 3 Werbegesetz wird weiterhin betont, dass Werbung der Wahrheit entsprechen muss, aber unter Ergänzung durch „den Inhalt der Werbung in einer gesunden Darstellungsform zum Ausdruck bringen (以健康地表现形式表达广告内容)“. Die Anforderungen an Werbung in § 3 wurden ebenfalls durch die „Kultur im sozialistischen Geist und dem Voranbringen der herausragenden traditionellen Kultur der chinesischen Nation entsprechen (和弘扬中华民族优秀传统文化)“ ergänzt. Hier scheint eine von Xi Jinpings Leitlinien Einzug ins Gesetz gefunden zu haben⁶⁵ und sich die zunehmende Betonung eines Patriotismus, der in alle Bereiche des öffentlichen Lebens vordringt, widerzuspiegeln.⁶⁶

b. Verbraucherschutz und Schutz Minderjähriger

Im Vergleich zur alten Rechtslage wird der Verbraucherschutz im neuen Werbegesetz stärker betont. Dies zeigt sich bereits daran, dass der Gesetzgeber den Schutz der Verbraucher vor die Förderung der „gesunden Entwicklung der Werbewirtschaft“ stellt, § 1 Werbegesetz. Verbraucherschutz wird im Werbegesetz 1994 hingegen erst in § 7 Absatz 1 normiert. Der Verbraucherschutz findet auch in den §§ 4, 18, 22–24, 28, 43, 53, 56 Werbegesetz Erwähnung.⁶⁷ Die stärkere Be-

tonung des Verbraucherschutzes ist auf fortbestehende Irreführungs- und Missbrauchsaktivitäten zurückzuführen, denen durch das Werbegesetz 1994 nur unzureichend begegnet werden konnte. Der Wandel Chinas von einer exportorientierten zu einer binnenmarktorientierten Wirtschaft verstärkt die Notwendigkeit einschlägiger Verbraucherschutzregularien. So darf der Verbraucher nicht fehlgeleitet oder getäuscht werden und hat der Werbende die Wahrhaftigkeit des Werbeinhalts zu verantworten.⁶⁸ In § 8 Werbegesetz wird eine nicht abschließende Liste von in Werbung verwendeten Inhalten und Angaben, die „Leistung, Funktionen, Produktionsort, Verwendungszweck, Qualität, Bestandteile, Preis, Produzenten, Haltbarkeitsdauer“ und mehr betreffen, gegeben, die „zutreffend, klar und verständlich“ sein müssen. Auch die Anforderungen an Gratisbeigaben zu Waren oder Dienstleistungen sind strenger, da diese jetzt im Detail in der Werbekampagne spezifiziert werden müssen.⁶⁹ Hinweise gesetzlich vorgeschriebener Inhalte müssen offensichtlich und in aller Deutlichkeit erfolgen.⁷⁰ Ebenfalls wiederholt betont wird der Schutz Minderjähriger.⁷¹ Unter Zehnjährige dürfen nicht als Werbebotschafter auftreten⁷² und es darf u.a. nicht an Schulen, auf Schulbussen oder auf Unterrichtsmaterialien geworben werden.⁷³ Dies wirft die Frage auf, wie zukünftig Werbung für Babyprodukte gemacht werden kann.

c. Definition von irreführender Werbung

In § 28 Werbegesetz wird klar festgehalten, dass „Werbung mit falschem, irreführendem oder Verbraucher täuschendem Inhalt, irreführende Werbung ist (广告以虚假或者引人误解的内容欺骗、误导消费者的,构成虚假广告)“. Weiter wird in § 28 Absatz 1 bis 5 eine nicht abschließende Liste von irreführenden Werbearten normiert. Die Definition von irreführender Werbung stellt eine wichtige Neuerung und Behebung eines langjährigen Kritikpunktes am chinesischen Werberecht dar.⁷⁴ Die detailliertere Aufzählung regelt sogenannte „weiche Werbearten (soft advertising)“, wie Nachrichtenwerbung etwa, weitreichender als bisher.⁷⁵

d. Vergleichende Werbung

Da § 13 Werbegesetz wie § 12 Werbegesetz 1994 die Herabwertung von Konkurrenzprodukten verbietet, ist rechtmäßige vergleichende Werbung nur unter strengen Voraussetzungen möglich. Letztlich handelt es sich

⁶³ Vgl. Hans Au/Mirko Wormuth, Das neue chinesische Werbegesetz: Einführung und Übersetzung, Hamburg 1995, S. 213–222, S. 217–218.

⁶⁴ Vgl. Werbegesetz 1994.

⁶⁵ Vgl. DONG Genhong (董根洪), Die traditionelle Kultur der chinesischen Nation fortsetzen (弘扬中华优秀传统文化), in: Zhejiang Daily (浙江日报), 29.11.2013.

⁶⁶ Vgl. bspw. Bildungsministerium: Patriotismus als integraler Bestandteil jeder Erziehungsinstitution und jeder Jahrgangsstufe (教育部: 把爱国主义融入各级教育各环节) <<http://news.sina.com.cn/c/nd/2016-02-09/doc-ixpfhmq2677423.shtml>>; Xi Jinping tours China's top state media outlets to boost loyalty <<http://www.theguardian.com/world/2016/feb/19/xi-jinping-tours-chinas-top-state-media-outlets-to-boost-loyalty/>>; Chinese poperty tycoon has social media accounts blocked after Xi criticism <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/12177766/Chinese-property-tycoon-has-social-media-accounts-blocked-after-Xi-criticism.html>>; People's Daily Chief Warns of 'Historic Mistake' if China Loses Grip on New Media <<http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2016/03/21/peoples-daily-chief-warns-of-historic-mistake-if-china-loses-grip-on-new-media/>>; China newspaper editor resigns over media control <<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/03/29/china-newspaper-editor-resigns-over-media-control/>> alle eingesehen am 20.04.2016.

⁶⁷ Vgl. Chinesisches Verbrauchernetzwerk (中国消费网) „Die zehn Highlights des am 1. September in Kraft tretenden neuen Werbegesetzes (新“广告法“9月1日起施行解读十大亮点)“, 26.04.2015, <<http://news.dahe.cn/2015/04-26/104844116.html>> eingesehen am 30.04.2015.

⁶⁸ Vgl. § 4 Werbegesetz.

⁶⁹ Vgl. § 8 Abs. 2 Werbegesetz.

⁷⁰ Vgl. § 8 Abs. 3 Werbegesetz.

⁷¹ Vgl. § 38 Satz 2, § 39, § 40 Satz 2, § 58 Abs. 10, Abs. 12 und 13 Werbegesetz.

⁷² Vgl. § 38 Satz 2 Werbegesetz.

⁷³ Vgl. § 39 Werbegesetz.

⁷⁴ Vgl. Michael Tan/ Lynn Zhao/ Taylor Wessing, New ad law pushes consumer protection, 27.05.2015, <<http://www.chinalawandpractice.com/Article/3456913/Search/New-adlaw-pushes-consumer-protection.html?Keywords=advertising>> eingesehen am 24.09.2015.

⁷⁵ Vgl. Michael Tan/Lynn Zhao/Taylor Wessing (Fn. 74).

bei der vom chinesischen Gesetzgeber erlaubten vergleichenden Werbung jedoch nicht um vergleichende Werbung im eigentlichen Sinne, da direkt oder indirekt bestimmte Waren oder Dienstleistungen vergleichende Werbung beide positiv darstellen muss. Neben einem Tatbestand unter dem Werbegesetz stellt herabwertend vergleichende Werbung gemäß § 9 „Gesetz der VR China gegen den unlauteren Wettbewerb“⁷⁶ auch eine unlautere Wettbewerbshandlung dar.⁷⁷ In § 16 (3) wird die Unzulässigkeit von vergleichender Werbung für bestimmte Produkte wiederholt, indem spezifiziert wird, dass Werbung für medizinische Behandlungen, Medikamente oder medizinische Geräte keine Vergleiche die Wirkung oder Sicherheit betreffend ziehen darf und auch kein „Vergleich mit anderen medizinischen Institutionen“ gezogen werden darf.

4. Werbedefinition und Werbeverbote

Die Definition der Werbung hat sich im revidierten Werbegesetz im Vergleich zur im Werbegesetz 1994 aufgeführten verändert.

Im ersten Kapitel wird in § 2 Absatz 2 Werbegesetz 1994 Werbung im Sinne dieses Gesetzes als „Handelswerbung, in der ein Warengewerbetreibender oder Dienstleistungsanbieter die Kosten“⁷⁸ für „die unmittelbare oder mittelbare Vorstellung von eigenen“ Waren oder Dienstleistungen übernimmt, definiert. Durch den Wegfall der Voraussetzung im neuen Werbegesetz, dass die Werbekosten der Handelswerbung durch den Werbenden getragen (承担费用) werden, wird deutlich, dass nun auch kostenfrei geschaltete und „versteckte (间接的)“ Werbung, Gegenstand dieses Gesetzes ist. Einerseits wurde die Definition durch den Wegfall der Anforderung der Kostenübernahme internationaler Praxis angeglichen,⁷⁹ andererseits wirft die Inklusion versteckter Werbung die Frage nach der Markierungsmöglichkeit von ebensolcher auf, da § 13 Werbegesetz eine explizite Markierung aller Werbung mit „Werbung (广告)“ fordert. Dies scheint – sollten Praktiken wie Product Placement in Filmen auch als versteckte Werbung eingestuft werden – an der Realität der Werbetätigkeit vorbeizugehen. Werbung ohne kommerzielle Zielsetzung ist weiterhin nicht Gegenstand des Werbegesetzes und fällt in den Regelungsbereich der Bestimmungen. Gleichzeitig findet „gemein-

nützige Werbung (公益广告)“ im Werbegesetz an verschiedener Stelle Erwähnung.⁸⁰

a. Absolute Werbeverbote

§ 9 Werbegesetz enthält mehrere absolute Verbotstatbestände: Nach Absatz 1 und 2 der Vorschrift dürfen u.a. die Staatsflagge oder Staatseembleme, Nationalhymne, staatliche Behörden, Militärflaggen/-hymnen oder Namen staatlicher Funktionäre weder offensichtlich noch verdeckt in Werbung enthalten sein. Diese Absätze sind im Vergleich zu § 7 Absatz 1 und 2 detaillierter gestaltet. Neu betont wird, dass Staatsinteressen oder die Würde des Staates schädigende Inhalte sowie die Verbreitung von Staatsgeheimnissen verboten sind.⁸¹ Weiter ist erstmals auch die Verbreitung von die Sicherheit von Personen oder Eigentum sowie deren Privatangelegenheiten betreffenden Inhalten verboten, Absatz 6. Absatz 8 und 9 verbieten gewalttätige, obszöne, abergläubische oder diskriminierende und neu auch glücksspielerische und pornographische Inhalte. Zusätzlich zum Verbot der Behinderung des Natur- und Umweltschutzes ist jetzt auch die Behinderung des Schutzes von Kulturgütern explizit als Verbot normiert.⁸² Insgesamt ist dieser Paragraph im Vergleich zu § 7 Absatz 2 Werbegesetz 1994 wesentlich detaillierter ausgeführt.

b. Explizite Pflichten der Werbeteiligten

In § 11 Werbegesetz wird der Umgang mit Referenzen, Verwaltungsgenehmigungen, Statistiken und Untersuchungen, die „wahrhaft und präzise sein müssen (应当真实、准确)“, dargestellt. Hier sind jetzt auch Quellen sowie Gültigkeitsfristen und/oder Anwendungsbereiche anzugeben.⁸³ Die Unterscheidungsfähigkeit von Werbeformaten und gängigem Programm ist Gegenstand des § 14 Werbegesetz, der jetzt zusätzlich eine deutliche Kennzeichnung von in Massenmedien verbreiteter Werbung mit der Bezeichnung „Werbung (广告)“ vorsieht.

c. Relative Werbeverbote

Weiter unterstrichen wurde das Verbot von Schleichwerbung. Werbungverbreitende – Internetinformationsdienstleister explizit eingeschlossen – dürfen nicht durch Präsentieren von Gesundheits- und Ernährungswissen verdeckt Werbung für „ärztliche Behandlungen, Arzneimittel, medizinische Geräte oder gesundheitsschützende Lebensmittel verbreiten“.⁸⁴ Werbung darf ohne vorheriges Einverständnis des Empfängers nicht mehr per Einwurf, mittels Telefonanrufen („Cold Calls“) oder elektronisch, als Werbeemails etwa, übermittelt werden.⁸⁵ Pop-ups auf Webseiten müssen mit-

⁷⁶ 反不正当竞争法 v. 02.09.1993 Fazhi ribao (法制日报), Peking 4.09.1993, übersetzt von Frank Münzel (Hamburg) via <chinas-recht.com> und § 8 Erläuterungen des Obersten Volksgerichts zu Fragen der Rechtsanwendung bei der Behandlung von Zivilrechtsfällen im Bereich des unlauteren Wettbewerbs (最高人民法院关于审理不正当竞争民事案件应用法律若干问题的解释) v. 30.12.2006 via <http://www.court.gov.cn/zscq/sfjs/201004/t20100414_4089.html> eingesehen am 11.05.2016; übersetzt von Frank Münzel (Hamburg) via <chinas-recht.com>.

⁷⁷ Vgl. Gudrun Wacker (Fn. 10), S. 129.

⁷⁸ Vgl. § 2 Abs. 2 Werbegesetz 1994.

⁷⁹ Vgl. HU Xiaofei (胡晓菲)/LI Ting (李挺), Vom „strengsten Werbe-recht in der Geschichte“ die Gelegenheit ergreifen, das neue und alte Werbegesetz aus Marketingsicht zu vergleichen (从“史上最严广告法”借势营销看新旧“广告法”对比), Modern Economic Information (现代经济信息), 2015, Nr. 21, S. 318–319.

⁸⁰ Vgl. §§ 22, 39, 74.

⁸¹ Vgl. § 9 Abs. 4 Werbegesetz und § 7 Abs. 6, 7 Werbegesetz 1994.

⁸² Vgl. § 9 Abs. 10 Werbegesetz und § 7 Abs. 8 Werbegesetz 1994.

⁸³ Vgl. § 11 Satz 3 Werbegesetz.

⁸⁴ Vgl. § 19 Werbegesetz.

⁸⁵ Vgl. § 43 Werbegesetz.

tels eines Klicks zu schließen sein und dürfen die normale Internetnutzung nicht beeinträchtigen.⁸⁶ Die SAIC arbeitet bereits an Regularien, um Lücken im revidierten Gesetz, etwa was die hier nicht erwähnte In-App Werbung angeht, zu schließen.⁸⁷

In §§ 16–27 Werbegesetz sind Anforderungen an Medikamenten-,⁸⁸ Alkohol-,⁸⁹ Tabak-,⁹⁰ Milchpulver-,⁹¹ Agrarprodukt-,⁹² Finanzprodukt-,⁹³ Immobilien-⁹⁴ und Bildungsanbieterwerbung,⁹⁵ sowie Werbung für gesundheitsschützende Lebensmittel⁹⁶ normiert. Diese sind im revidierten Gesetz wesentlich detaillierter ausgeführt, da umfassendere Inhaltsverbote für Kampagnen festgehalten und bestimmte Werbekanäle ausgeschlossen wurden. Teilweise wurde der Inhalt von durch die Lebensmittel- und Medikamentenverwaltungsbehörde (国家食品药品监督管理总局) für bestimmte Produkte herausgegebenen Werbevorgaben wiederholt und ausgedehnt.⁹⁷ Hierzu gibt es zusätzlich weitere Maßnahmen der SAIC.⁹⁸ Für Arzneimittel sind jetzt nur noch bestimmte Werbekanäle erlaubt.⁹⁹ Werbung für gesundheitsfördernde Lebensmittel muss jetzt mit „Dieses Produkt kann Medikamente nicht ersetzen (本品不能替代药物)“ gekennzeichnet werden.¹⁰⁰ In der Praxis ist zu beobachten, dass Unternehmen dem zwar nachkommen, die Produkt- und Kampagnenaufmachung es für den Verbraucher aber schwer machen, den Unterschied zu Medikamentenwerbung zu erkennen, was nicht zuletzt daran liegt, dass der gesetzlich vorgeschriebene obige Satz fast unleserlich klein in einer Ecke des Werbeposters abgedruckt wird.¹⁰¹ In neu eingeführten § 39 Werbegesetz ist ein umfassendes Werbeverbot an Kindergärten, Schulen, auf Schulmaterialien oder -bussen normiert worden. Die einzige weiterhin offen oder verdeckt zulässige Werbeform ist die gemeinnützige Werbung. Dies wird mit der leichten Beeinflussbarkeit und schwächeren Urteilskraft von Kindern im Kindergarten-, Grundschul- oder Mittelschulalter begründet.¹⁰² Gemäß § 24 Werbegesetz dürfen Bildungsanbieter u.a. keine Versprechen über Test-

resultate abgeben. Die gängige Werbepaxis zahlreicher Anbieter verstößt dagegen.¹⁰³ Werbung für Tabakprodukte darf nicht durch Massenmedien oder auf öffentlichen Plätzen verbreitet werden und ein explizites Verbot, Tabakwerbung Minderjährigen zuzusenden, wurde aufgenommen.¹⁰⁴ Außerdem dürfen Tabakproduktmerkmale und -angaben nicht für gemeinnützige oder anderweitige Dienstleistungs- oder Warenwerbung genutzt werden.¹⁰⁵ Konkret heißt das, Tabakproduzenten dürfen weder Produktnamen noch Handelsmarke in gemeinnütziger Werbung erwähnen¹⁰⁶ und Bekanntmachungen von Herstellern oder Verkäufern dürfen keine Tabakproduktmerkmale enthalten.¹⁰⁷ Tabakwerbung ist in China weit verbreitet.¹⁰⁸ Im Revisionsprozess wurde der finale Entwurf kritisiert, da er nicht die zur vollständigen Implementierung der „WHO Framework Convention on Tobacco Control“ notwendigen Werbeverbote festlege und eine Definition von Tabakwerbung fehle.¹⁰⁹ Im Vergleich zu § 18 Werbegesetz 1994 wurde der Schutz Minderjähriger sowie das Verbot von Tabakwerbung im öffentlichen Raum – vom Verbot, Tabakwerbung an öffentlichen Plätzen aufzustellen zum generellen Verbreitungsverbot „in den Massenmedien oder an öffentlichen Plätzen, auf öffentlichen Verkehrsmitteln oder Draußen“ – gestärkt. Die Kennzeichnungspflicht von Tabakwerbung gem. § 18 Absatz 3 Werbegesetz 1994 besteht nun allerdings nicht mehr. Eine Definition von Tabakwerbung fehlt auch im revidierten Gesetz und mag diesen Wegfall zunächst wie eine Abschwächung aussehen lassen. Da Tabakwerbung unter dem revidierten Werbegesetz generell nicht mehr möglich ist, stellt der Wegfall dieser Pflicht allerdings keine Schwächung dar. Die Gesetzesrevision hat umfangreiche Werbeverbote für Alkoholwerbung im neuen § 23 Werbegesetz aufgeführt. So darf maßloser Alkoholkonsum, Verführung zum oder Darstellen des Konsums ebenso wenig Teil einer Kampagne sein wie die Darstellung von Aktivitäten wie dem Führen von Fahrzeugen oder implizite oder eindeutige Hinweise auf gesundheitsfördernde, spannungsabbauende oder leistungssteigernde Wirkungen von Alkohol.

⁸⁶ Vgl. § 44 Werbegesetz.

⁸⁷ Vgl. *Michael Tan/Lynn Zhao/Taylor Wessing* (Fn. 74).

⁸⁸ Vgl. § 16 Werbegesetz.

⁸⁹ Vgl. § 23 Werbegesetz.

⁹⁰ Vgl. § 22 Werbegesetz.

⁹¹ Vgl. § 20 Werbegesetz.

⁹² Vgl. §§ 21, 27 Werbegesetz.

⁹³ Vgl. § 25 Werbegesetz.

⁹⁴ Vgl. § 26 Werbegesetz.

⁹⁵ Vgl. § 24 Werbegesetz.

⁹⁶ Vgl. §§ 17, 18 Werbegesetz.

⁹⁷ Vgl. *Michael Tan/Lynn Zhao/Taylor Wessing* (Fn. 74); bspw. „Maßnahmen für die Untersuchung von Werbung für medizinische Apparaturen (关于对医疗器械广告进行检查的通知)“ v. 06.05.1999 via <<http://www.sda.gov.cn/directory/web/WS01/CL0845/9933.html>> eingesehen am 11.04.2016.

⁹⁸ Vgl. etwa „Measures for the Examination of Medical Apparatus Advertisements (医疗器械广告审查办法)“ v. 20.05.2009, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 2009, Nr. 21.

⁹⁹ Vgl. §§ 15 Abs. 2, 16, 19 Werbegesetz.

¹⁰⁰ Vgl. § 18 Werbegesetz.

¹⁰¹ Vgl. bspw. Werbung für Apollo's Super-Quality Healthy Oral Liquid (太阳神 猴头菇胃肠保健口服液) <<http://www.jl.com/product/3311-54457.html>> eingesehen am 20.04.2016.

¹⁰² Vgl. *LANG Sheng* (Fn. 32), S. 70.

¹⁰³ Bspw.: „Versprochene 100 Punkte im TOEFL“-Klasse (TOEFL100 分承诺班) und „Die Schüler erreichen 100 Punkte (学员达到 100 分)“ <http://edu.21cn.com/dg_kc42/306615_3999498.htm> oder „Wir versprechen fest, dass ihr es ins Bachelorstudium schafft (我们郑重承诺, 保过本科线)“ <<http://www.365128.com/user/daishijiaoyu/10.html>> eingesehen jeweils 19.09.2015.

¹⁰⁴ Vgl. § 22 Abs. 1 Werbegesetz.

¹⁰⁵ Vgl. § 22 Abs. 2 Werbegesetz.

¹⁰⁶ Vgl. *WANG Qing* (Fn. 45), S. 51–52.

¹⁰⁷ Vgl. § 22 Abs. 3 Werbegesetz.

¹⁰⁸ Vgl. WHO, Report on the Global Tobacco Epidemic Country Profile China, 2015, <http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/chn.pdf?ua=1> eingesehen am 21.09.2015, S. 8.

¹⁰⁹ Vgl. *YANG Gonghuan* (杨功焕)/*YANG Jie* (杨杰)/*HUANG Jinrong* (黄金金荣)/*WAN Xia* (万霞), Comments and revision suggestions on banning tobacco advertisement items of the Advertisement Law Revised Draft of People's Republic of China (对《广告法》(征求意见稿)禁止烟草广告有关条款的评议及修订建议), *Chinese Journal of Health Policy* (中国卫生政策研究), Nr. 06, 2014, S. 1.

5. Zur Einbeziehung gemeinnütziger Werbung in das Werbegesetz

Im Folgenden wird dargestellt, wie „gemeinnützige Werbung (公益广告)“ vom chinesischen Gesetzgeber verstanden wird und welche Gründe und Auswirkungen ihre Nennung im Werbegesetz hat.

Eine Definition gemeinnütziger Werbung ist im Gesetzestext nicht gegeben. In § 74 Werbegesetz wird auf das „Prinzip (原则性规定)“ hingewiesen, dass der Staat „Propagandakampagnen für die Entfaltung der gemeinnützigen Werbung (公益宣传活动), die Ausbreitung der zentralen sozialistischen Wertvorstellungen, und das Hochhalten von kulturellen Bräuchen“ unterstützt. Das jüngst verabschiedete Gemeinnützigkeitsgesetz¹¹⁰ definiert „gemeinnützige Tätigkeiten (公益活动)“ als durch natürliche, juristische Personen oder andere Organisationen mittels Sachspenden, Dienstleistungen oder dergleichen freiwillig ausgeführte Aktivitäten für die Unterstützung der Armen und Bedürftigen, Alten, Kranken, Behinderten, Waisen, der Opfer von Naturkatastrophen, Unfällen oder anderen sich plötzlich ereignenden „Vorfällen der öffentlichen Gesundheit (公共卫生事件)“.¹¹¹ Außerdem kann Gemeinnützigkeit auch durch die Förderung von Bildung, Wissenschaft, Kultur, Hygiene, oder Sport stattfinden.¹¹² Prävention und Beseitigung von Umweltverschmutzung und „anderen öffentlichen Gefahren (其他公害)“, Naturschutz, Verbesserung der Umwelt oder andere gemeinnützige Aktivitäten fallen ebenfalls in den Definitionsrahmen.¹¹³ Öffentliche Spendensammlungen und Spendenaufrufe sind für bestimmte Zwecke zulässig¹¹⁴ und können von Wohltätigkeitsorganisationen, die im Besitz einer gültigen, durch die zivilen Verwaltungsorgane (民政部门) herausgegebenen, Sammelgenehmigung¹¹⁵ sind, u.a. über die Massenmedien wie Radio, Fernsehen, Druckerzeugnisse oder das Internet verbreitet werden.¹¹⁶ Bei gemeinnütziger Werbung handelt es sich nach Ansicht der Literatur um durch die Regierung, Massenorganisationen, Medien, Firmen oder Werbeagenturen in Eigenregie oder Zusammenarbeit ausgeführte, nichtkommerzielle und „nicht profitorientierte (不以盈利为目的)“ Werbung, die dazu dient, das „Gemeinwohl (公众的利益)“, die „Bevölkerungsqualität (全民素质)“ oder öffentliche Ordnung und Stabilität zu erhöhen, die Kernwerte des Sozialismus zu propagieren oder anderweitig erzieherisch zu wirken.¹¹⁷ Sie appelliere durch ihren Charakter an den

Betrachter und versuche, dessen Handeln und Denken im Bezug auf bspw. gesellschaftliche Probleme zu beeinflussen.¹¹⁸ Ihr Ziel sei das Hochhalten von kulturelle Bräuchen einer gesunden Gesellschaft und das Ausdrücken einer „Besorgnis um die öffentliche Wohlfahrt (关切社会公众福祉)“, womit sie ein „wichtiger Bestandteil der öffentlichen Wohlfahrtsverpflichtung (公益事业的一个重要组成部分)“ sei.¹¹⁹ So solle gemeinnützige Werbung durch Sprache, Schrift, Bilder und gestalterische Mittel die Sinnesorgane und Denkweise der Menschen ansprechen und in ihrem Inhalt eine „bestimmte gesellschaftliche Ideologie (一定的社会意识形态)“ ausdrücken.¹²⁰ Obwohl gemäß § 2 Werbegesetz nur Handelswerbung unter den Regulierungsrahmen fällt, findet gemeinnützige Werbung im Gesetz dennoch Erwähnung. Dies wird damit begründet, dass sie in Bildung, Verbreitung von Kultur und anderen meinungsbildenden Bereichen der sozialistischen Zivilisation einen positiven Nutzen entfalten könne.¹²¹ Demnach gehe die Entwicklung dieser Werbeform – im Vergleich zu Handelswerbung – langsamer voran weil sie in ihrer Aufmachung, Themenwahl und Machart noch nicht ausgereift genug und das Bewusstsein für die Wichtigkeit dieser bei Werbenden sowie den Massenmedien nicht hoch genug sei.¹²² Sie werde beispielsweise dazu genutzt, um in verdeckter Form Handelswerbung zu betreiben.¹²³ Zusätzlich wird die wenig positive Bevölkerungsrezeption beklagt.¹²⁴ Die Gestattung von gemeinnütziger Werbung an Schulen gemäß § 39 Werbegesetz wird in der Literatur damit begründet, dass gemeinnützige Werbung, die direkten Propagandanutzen besitze, durch „schwungvolle (生动活泼)“ und lebensnahe Form die ideologische und moralische Erziehung von Kindergarten-, Grundschul- und Mittelschulkindern vorantreiben könne.¹²⁵ Als nicht abschließende Beispiele werden Kampagnen über Themen wie „Respekt den Älteren und Liebe den Jüngeren gegenüber (尊老爱幼)“, „Fleiß und Strebsamkeit (勤俭节约)“, Naturschutz und „Achtung der öffentlichen Moral (遵守社会公德)“ aufgeführt, die „von Nutzen und harmlos (有益无害)“ seien.¹²⁶ Die ideologische Komponente von „gemeinnütziger Werbung“ ist in diesem Zusammenhang besonders vor dem Hintergrund des im Januar 2016 veröffentlichten Plans des Bildungsministeriums interessant, gibt dieser doch an, dass „Patriotismus (爱国主义)“ zukünftig noch stärker

¹¹⁰ 中华人民共和国慈善法, v. 16.03.2016, via <www.pkulaw.cn> eingesehen am 10.05.2016, deutsche Übersetzung in diesem Heft, S. 178.

¹¹¹ Vgl. § 3 Abs. 1 bis 3 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹² Vgl. § 3 Abs. 4 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹³ Vgl. § 3 Abs. 5 bis 6 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹⁴ Vgl. § 3 Abs. 5 bis 6 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹⁵ Vgl. § 22 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹⁶ Vgl. § 23 Abs. 3 Gemeinnützigkeitsgesetz.

¹¹⁷ Vgl. HE Chen (何晨)/CHU Guangzhi (初广志) Research of public service advertising policy in China (中国公益广告政策研究), Guang-gao Dagan (广告大观) 2015.4, S. 80–85, S. 80; LIU Shuangzhou (刘双舟), Erklärung des neuen Werberechts: Kapazitätsgewinn gemeinnütziger Werbung (解读新“广告法”之七: 公益广告提升“正能量”), Consumer Guide (消费导刊) 2015(9), VI; LIU Xiaoxia (刘晓霞/

CHENG Litao (程立涛), Die gemeinnützige Werbung und die Ausbreitung der zentralen sozialistischen Wertvorstellungen (公益广告与社会主义核心价值观传播), People's Tribune (人民论坛) 2015, Nr. 20, S. 134–136, S. 134.

¹¹⁸ Vgl. LIU Xiaoxia/CHENG Litao (Fn. 117), S. 134.

¹¹⁹ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 71.

¹²⁰ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 131.

¹²¹ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 131.

¹²² Vgl. Chinesisches Verbrauchernetzwerk (Fn. 67).

¹²³ Vgl. HE Chen/CHU Guangzhi (Fn. 117), S. 84–85.

¹²⁴ Vgl. BAI Zhenrong (白振荣)/ZHU Yingling (朱迎玲), Der Nutzen von gemeinnütziger Werbung im Bezug auf moralische und politische Erziehung (公益广告对思政教育的作用), The Press, 2015, Nr. 3, S. 125–126.

¹²⁵ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 71–72.

¹²⁶ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 72.

in die Bildungspläne jeder Schulstufe integriert werden soll.¹²⁷ Quantitative Anforderungen bezüglich gemeinnütziger Werbung, wonach Massenmedien mindestens 3% der täglichen Handelswerbezeit und zu bestimmten Tageszeiten mindestens vier Werbekampagnen für gemeinnützige Werbung verwenden müssen, bestehen seit 2009.¹²⁸ Da gemäß § 74 Werbegesetz den Massenmedien die Verbreitungspflicht obliegt, diese in sich allerdings heterogen bezüglich Zielgruppen und anderer Eigenschaften sind,¹²⁹ sollen durch die SAIC und ihre relevanten Abteilungen detaillierte Verwaltungsmethoden erlassen werden. Durch diese Verwaltungsmethoden soll die zukünftige Entwicklung gemeinnütziger Werbung vorangetrieben und das „Qualitätsproblem“ gelöst werden.¹³⁰ Durch den Einbezug gemeinnütziger Werbung in das Werbegesetz liegt die Überwachungsverantwortung dieser jetzt bei der SAIC, die auch im Vorfeld der Gesetzesrevision schon Verwaltungsdokumente mit Bezug zu gemeinnütziger Werbung herausgegeben hat.¹³¹ Dadurch wurde die bisher unklare Verantwortungszuteilung geklärt.¹³² Im Alltag begegnen einem ordnungsgemäß als gemeinnützig gekennzeichnete Werbekampagnen vor allem in der Form von Propagandaplakaten¹³³, Fernsehkampagnen, die zu moralisch korrektem Handeln aufrufen¹³⁴ und/oder die Massen erziehen sollen,¹³⁵ sowie in einigen Fällen auch in Verbindung mit Natur- und Tierschutz¹³⁶ oder als Suchanzeigen für vermisste Kinder

(找失踪孩子回家)¹³⁷. In China wird diese Werbeform größtenteils von Regierungsabteilungen initiiert¹³⁸ und somit haben die meisten, im öffentlichen Raum gut sichtbaren Kampagnen einen starken Propagandacharakter. Die Begriffe „Propaganda (宣传)“ und gemeinnützige Werbung werden in der Bevölkerung weit hin als Synonyme verstanden und genutzt. Im Online-werbekanal hat sich gemeinnützige Werbung seit 2010 vor allem über den vielfach von der Regierung ausgezeichneten Zusammenschluss von sozialen Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen (公益机构) Yibo¹³⁹ (益播), der es mittlerweile 200 000 Domainbesitzern ermöglicht, gemeinnützige Werbung auf ihren Webseiten zu schaltet, entwickelt. Keine dieser Formen von gemeinnütziger Werbung ist allerdings mit einem Spendenaufruf verbunden: im Zentrum steht die Vermittlung einer Botschaft. Somit umfasst gemeinnützige Werbung in China eine Brandbreite von Zwecken, die über die in Deutschland durch § 52 Abgabenordnung normierten hinausgehen, hat nur selten etwas mit Spendenaufrufen zu tun und ist vor allem als propagandistisch zu verstehen. Der Wiedereinbezug der propagandistischen Komponente in das den Handelswerberahmen umreisende Werbegesetz könnte einen Trend hin zu einer stärkeren und vor allem „qualitativ besseren“ Regulierung der öffentlichen Meinung und verstärkten Propaganda andeuten. Dafür spricht auch, dass gemeinnützige Werbung als „wichtiger Verbreitungskanal für sozialistische Kernwerte¹⁴⁰“ und ihre Bedeutung im Hinblick auf die Verwirklichung des „Chinesischen Traums (中国梦)“ erkannt wird. Der Qualitätsanspruch gewinnt im Informationszeitalter mit zunehmender Reizüberflutung der Menschen hierbei an Wichtigkeit.¹⁴¹ Gleichzeitig wird durch den Einbezug gemeinnütziger Werbung in das Werbegesetz versucht, als gemeinnützig getarnter Handelswerbung zu begegnen und dieses Phänomen zu unterbinden.¹⁴² Die prinzipielle Nennung und wiederholte Betonung im Werbegesetz mag darauf hindeuten, dass der Gesetzgeber die meinungsbildende Komponente von Werbung einmal mehr betonen möchte, um so den Werbeteiligten unmissverständlich klarzumachen, dass auch sie einen Beitrag zum Aufbau „einer Kultur im sozialistischen Geist und dem Voranbringen

¹²⁷ Vgl. Umsetzungsansicht der Parteigruppe des Bildungsministeriums über die tiefere Durchdringung des Bildungssystems mit patriotischer Erziehung (中共教育部党组关于教育系统深入开展爱国主义教育的实施意见 (教党 [2016]4 号)) herausgegeben durch die Parteigruppe des Bildungsministeriums am 19.01.2016, via <http://www.moe.edu.cn/srcsite/A13/s7061/201601/t20160129_229131.html> eingesehen am 20.04.2016.

¹²⁸ Vgl. § 16 Verwaltungsmethode für die Übertragung von Radio- und Fernsehwerbung (广播电视广告播出管理办法) v. 27.08.2009; via <http://www.gov.cn/flfg/2009-09/10/content_1414069.htm> eingesehen am 25.03.2016).

¹²⁹ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 132.

¹³⁰ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 117).

¹³¹ Vgl. YANG Yingyue (杨景越)/YANG Tongqing (杨同庆), Vorschläge bezüglich stärkerer Regulierung von gemeinnütziger Werbung im revidierten Werberecht (关于“广告法”修改增加对公益广告规定的建议), Guanggao Ren (广告人) 2009, Nr. 11 in: Jahrbuch der Chinesischen Werbung (Fn. 4), S. 437–439.

¹³² Vgl. YANG Yingyue/YANG Tongqing (Fn. 131), S. 437–439.

¹³³ Anm.: Teilweise auch mit der expliziten Markierung als „Gemeinnützige Werbung für sozialistische Kernwerte (社会主义核心价值观公益广告)“ bspw. diese weit verbreitete Kampagne: „Lass für andere ein warmes Licht brennen (留一盏灯温暖他人)“ <<http://baidu.ku6.com/watch/3194295324699546366.html?page=videoMultiNeed>> eingesehen am 20.04.2016.

¹³⁴ Bspw. diese Serie zum „Chinesischen Traum“: <<http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20130811/newgx52075989-8348142.shtml>> eingesehen am 25.04.2016; Propagandaplakate werden in Themengruppen als Wandplakate gleichen Stils aufgehängt <http://xa.wenming.cn/special/gongyikantai/gongyituijian/201308/t20130805_762648.html> eingesehen am 25.04.2016.

¹³⁵ Bspw. Viertelseitige Anzeige in der China Daily, die das Profil ein Kindes in einer AIDS-Schleife mit der Bildunterschrift „AIDS They fear the disease but are more afraid of facing it alone ...“ zeigt. China Daily, 23.02.2016, S. 7.

¹³⁶ Anm.: In Peking, Shanghai und Guangzhou weit verbreitet sind die Kampagnen des IFAW mit berühmten (internationalen) Botschaftern. Beispiele über <http://www.ifaw.org/sites/default/files/wordpress/image/11_03_15_kol4.jpg>

und <http://www.eastbysoutheast.com/wp-content/uploads/2015/05/IFAW_Campaign.jpg> eingesehen am 20.04.2016. Diese sind aber nicht explizit als „公益广告“ gekennzeichnet auch wenn die Website des Verbandes diese so nennt (siehe <<http://www.ifaw.org/china/PSA#prettyPhoto>> eingesehen am 20.04.2016).

¹³⁷ Anm.: Bei erfolgloser Suche (404 广告位) über <bing.com> wird ein Bild mit Steckbrief auf der Suchseite angezeigt.

¹³⁸ Vgl. YANG Xin (杨欣)/WANG Yi (王毅)/HU Weijian (胡伟健), Planung gemeinnütziger Werbung durch Firmen und Verbreitungsstrategien (企业公益广告策划与传播策略), Consumer Guide (消费导刊), 2015, Nr. 6, S. 234–235, S. 234.

¹³⁹ Vgl. Website des Zusammenschlusses <<http://yibo.iyyun.com/Home>> eingesehen am 20.04.2016.

¹⁴⁰ Vgl. LIU Xiaoxia/CHENG Litao (Fn. 117), S. 135–136.

¹⁴¹ Vgl. LIU Xiaoxia/CHENG Litao (Fn. 117), S. 135–136.

¹⁴² Vgl. LIU Xiaoxia/CHENG Litao (Fn. 117), S. 135–136.

der herausragenden traditionellen Kultur der chinesischen Nation¹⁴³ zu leisten haben.

6. Haftung und Strafverfolgung

Im Folgenden wird dargestellt, wie die Verfolgung von irreführender Werbung geregelt ist und welche Verwaltungssanktionen gegen Werbetreibende oder Disziplinarmaßnahmen gegen SAIC-Beamte verhängt werden können. Zudem wird die zivilrechtliche und die strafrechtliche Haftung der Werbetreibenden vorgestellt.

Gegen irreführende Werbung kann durch die Verbraucher, Behörden oder Mitbewerber Beschwerde, die binnen sieben Werktagen bearbeitet werden muss, oder Klage eingereicht werden.¹⁴⁴ Hierzu müssen durch die SAIC und ihre lokalen Behörden Beschwerdemechanismen, wie etwa Emailadressen oder Hotlines, eingerichtet werden.¹⁴⁵ Die Beilegung kann entweder verwaltungsrechtlich, durch die SAIC und ihre Zweige, oder zivilrechtlich, über die Gerichte, erfolgen. Bei Klagen führt der Rechtsweg hier zunächst über die lokalen Gerichte wobei das Urteil der zweiten, nächsthöheren Instanz endgültig ist.¹⁴⁶

a. Verwaltungssanktionen

In §§ 55, 57–66 Werbegesetz werden Verwaltungssanktionen bei Gesetzesverstößen wie Falschwerbung aufgeführt, die gegen Werbetreibende erhoben werden können.

Da in der Praxis Falschwerbung zumeist vom Werbenden ausgeht und dieser als ihr Ursprung angesehen wird,¹⁴⁷ hat er diese verschuldensunabhängig zu verantworten.¹⁴⁸ Werbende können unter mehreren Umständen mit einer Verwaltungssanktion belegt werden. Zu diesen Tatbeständen gehört das Veröffentlichende von irreführender Werbung.¹⁴⁹ Weiter stellen die Verletzung der inhaltlichen Werbeverbote,¹⁵⁰ die Schädigung der Gesundheit von Kindern oder Behinderten,¹⁵¹ die Missachtung der Werbeverbote für bestimmte Arzneimittel,¹⁵² Babynahrung,¹⁵³ Tabakwaren,¹⁵⁴ sowie ein Verstoß gegen Verbote in Werbung, die Minderjährige ansprechen soll,¹⁵⁵ Tatbestände dar. Weitere Tatbestände sind Verstöße gegen inhaltliche Werbebeschränkungen wie für Arzneimittel und ärztliche Behandlungen,¹⁵⁶ für gesundheitsschützende Le-

bensmittel,¹⁵⁷ landwirtschaftliche Mittel,¹⁵⁸ Alkoholika,¹⁵⁹ Finanzprodukte,¹⁶⁰ Immobilien,¹⁶¹ die Bewerbung von sonstigen Waren mittels medizinischer Formulierungen,¹⁶² die Verwendung von unter zehnjährigen oder von wegen Falschwerbung, die noch keine drei Jahre zurückliegt, sanktionierten Botschaftern,¹⁶³ Werbung an Lehranstalten,¹⁶⁴ Werbebeschränkungen, die in Werbung mit minderjähriger Zielgruppen zu beachten sind,¹⁶⁵ oder eine Missachtung der Kontrollpflicht von bestimmten Werbetypen wie Arzneimittelwerbung, Schädlingsbekämpfungsmittelwerbung für die Landwirtschaft, Tierarzneimittelwerbung und Werbung für gesundheitsschützende Lebensmittel.¹⁶⁶ Werbungtreibende und Werbungverbreitende werden sanktioniert, wenn sie Kenntnis darüber hatten oder haben mussten, dass sie irreführende Werbung verbreiten, erstellen, oder vertreten.¹⁶⁷ Darüber hinaus werden sie bei Verstößen gegen Verbreitungs- oder Erstellungsverbote des Werbegesetzes,¹⁶⁸ Werbungverbreitung durch Massenmedien ohne vorgeschriebene Registrierung¹⁶⁹ oder Versäumnissen bezüglich der Errichtung von hauseigenen Organen zur Werbeschaltung und Kontrolle¹⁷⁰ sanktioniert. Werbetreibende werden sanktioniert sofern sie Verbürgungen oder Empfehlungen für medizinische Behandlungen, gesundheitsschützende Lebensmittel, noch nicht durch sie genutzte Dienstleistungen oder Waren oder trotz Kenntnis oder Kennenmüssens ebensolche für Falschwerbung abgeben.¹⁷¹ Das Einbeziehen der Werbetreibenden und die detaillierte Spezifizierung der einen Rechtsverstoß darstellenden Situationen stellen eine Neuerung dar und sollen deren Verantwortungsbeusstsein steigern.¹⁷²

Die Höhe der Verwaltungssanktion steigt mit der Schwere der Gesetzesverletzung und dem Schaden, den die irreführende Werbung oder anderweitige Verletzungshandlung verursacht hat.¹⁷³ Beim Veröffentlichenden von Falschwerbung wird dem Werbenden durch die SAIC zunächst eine Unterlassungsanordnung auferlegt. Gleichzeitig wird er zur Beseitigung der Werbeauswirkungen aufgefordert und mit einer Geldstrafe belegt. Die Höhe der Geldstrafen richtet sich entweder nach den Werbekosten oder, wenn diese nicht ermittelt werden können oder deutlich zu niedrig ange-

¹⁴³ § 3 Werbegesetz.

¹⁴⁴ Vgl. § 53 Werbegesetz.

¹⁴⁵ Vgl. Chinesisches Verbrauchernetzwerk (Fn. 67).

¹⁴⁶ Vgl. GAO *Zhihong* (Fn. 8), S. 168–170.

¹⁴⁷ Vgl. LANG *Sheng* (Fn. 2), S. 98–99.

¹⁴⁸ Vgl. LIU *Shuangzhou* (Fn. 24), S. 119.

¹⁴⁹ Vgl. § 55 Absatz 1 Werbegesetz.

¹⁵⁰ Vgl. §§ 9, 40 Werbegesetz.

¹⁵¹ Vgl. § 10 Werbegesetz.

¹⁵² Vgl. § 15 Werbegesetz.

¹⁵³ Vgl. § 20 Werbegesetz.

¹⁵⁴ Vgl. § 22 Werbegesetz.

¹⁵⁵ Vgl. § 40 Abs. 1 Werbegesetz.

¹⁵⁶ Vgl. § 16 Werbegesetz.

¹⁵⁷ Vgl. § 18 Werbegesetz.

¹⁵⁸ Vgl. §§ 21, 27 Werbegesetz.

¹⁵⁹ Vgl. § 23 Werbegesetz.

¹⁶⁰ Vgl. § 25 Werbegesetz.

¹⁶¹ Vgl. § 26 Werbegesetz.

¹⁶² Vgl. § 17 Werbegesetz.

¹⁶³ Vgl. § 38 Abs. 2–3 Werbegesetz.

¹⁶⁴ Vgl. § 39 Werbegesetz.

¹⁶⁵ Vgl. § 40 Abs. 2–4 Werbegesetz.

¹⁶⁶ Vgl. § 46 Werbegesetz.

¹⁶⁷ Vgl. § 55 Abs. 3 Werbegesetz.

¹⁶⁸ Vgl. § 57 Abs. 1 Satz 2, § 58 Abs. 3; Verbote vgl. §§ 9, 10, 15, 20, 22, 37, 40 Abs. 1 Werbegesetz.

¹⁶⁹ Vgl. §§ 60, 29 Werbegesetz.

¹⁷⁰ Vgl. §§ 34, 35, 61 Werbegesetz.

¹⁷¹ Vgl. § 62 Abs. 1–4; Verstöße gegen § 16 Abs. 1 Nr. 4, § 18 Abs. 1 Nr. 5, § 38 Abs. 1 Werbegesetz.

¹⁷² Vgl. LANG *Sheng* (Fn. 2), S. 184–185.

¹⁷³ Vgl. LIU *Shuangzhou* (Fn. 24), S. 119.

geben werden, nach dem im Werbegesetz normierten Bußgeldrahmen. Geldstrafen für den Werbenden betragen das drei- bis fünffache der Werbekosten oder bei nicht adäquater Ermittelbarkeit mehr als RMB 200 000 Yuan aber weniger als RMB 1 Mio. Yuan. In schwerwiegenden Fällen kann ihm das fünf- bis zehnfache der Werbekosten oder bei Nichtermittelbarkeit eine Geldstrafe von RMB 1 Mio. Yuan bis RMB 2 Mio. Yuan auferlegt werden. Zusätzlich zu der höheren Geldstrafe nennt das Werbegesetz für „schwerwiegende (严重情节)“ Verstöße, wie einen mehr als dreimaligen Gesetzesverstoß oder „andere schwerwiegende Umstände“, die durch andere Gesetze oder Verwaltungsregularien spezifiziert werden,¹⁷⁴ Zwangsschließung, Entzug des Gewerbescheins, Widerrufung des „Kontroll- und Genehmigungsdokumentes (广告审查批准文件)“ und gleichzeitig eine einjährige Kontrollannahmesperre als mögliche Konsequenzen.¹⁷⁵ Besondere Verwaltungsanktionen gegen werbende medizinische Institutionen wurden neu hinzugefügt und sehen Geldstrafen und bei schwerwiegenden Umständen den Entzug der Diagnose- oder Behandlungslizenz oder Zulassungsurkunde vor.¹⁷⁶ Der Gesetzgeber berücksichtigt hierbei den besonders großen Einfluss medizinischer Dienstleistungen auf die Verbrauchergesundheit.¹⁷⁷ Geldstrafen für Werbungtreibende und Werbungverbreitende werden gemäß den Werbeeinnahmen berechnet und das Werbegesetz normiert bei Nichtermittelbarkeit dieser einen Bußgeldrahmen. Sie werden nur bei Verschulden für irreführende Werbung mitsanktioniert. Zunächst werden die Werbeeinnahmen durch die SAIC eingezogen und eine Geldstrafe verhängt, wobei deren Berechnung sich wie für den Werbenden bereits dargelegt gestaltet.¹⁷⁸ Schwerwiegende Verstöße können zudem mit der vorübergehenden Einstellung des Werbegeschäfts, dem Entzug des Gewerbescheins oder des „Ausweises über die Registrierung für die Verbreitung von Werbung (广告发布登记证件)“ sanktioniert werden.¹⁷⁹ Werbepostfachter werden bei Verschulden für irreführende Werbung mit dem Entzug der Werbeeinnahmen und einer Geldstrafe des ein- bis zweifachen der Einnahmen sanktioniert.¹⁸⁰ Die Geldstrafen und anderen Verwaltungsanktionen für Werbeteilige sind für irreführende Werbung und Verstöße gegen Werbeverbote am höchsten und sehen für die anderen oben genannten Tatbestände geringere Strafen vor. Im Vergleich zum Werbegesetz 1994 normiert das Werbegesetz deutlich höhere Sanktionen und Geldstrafen¹⁸¹ und ist durch neue Paragraphen detaillierter.¹⁸² Neu eingeführt wurde die explizite Nennung eines Bußgeldrahmens für den Fall, dass Werbekosten oder -einnahmen nicht ermittelt werden können. Neu auf-

genommen wurde auch die Verantwortung für das Bedenken gesetzeswidriger Werbeaktivitäten auf Onlineplattformen, die jetzt ausdrücklich bei den Anbietern liegt.¹⁸³ In Peking, dem Zentrum der Werbeindustrie Chinas und auch mit Abstand größter nationaler Werbemarkt, wurden 2014 insgesamt 779 Fälle von gesetzeswidriger Onlinewerbung mit Geldstrafen von über RMB 135 Mio. Yuan belegt.¹⁸⁴ Die weiter wachsende Onlinewerbeproduktion ist nicht zuletzt wegen der im Vergleich zu traditionellen Werbekanälen fast doppelt so hohen Anzahl an Verstößen explizit in das Werbegesetz aufgenommen worden.¹⁸⁵

Eine weitere Neuerung ist die Aufnahme von einigen, auf verantwortliche Einzelpersonen abzielenden Verwaltungsanktionen:

Laut § 67 Werbegesetz werden Rechtsverstöße zukünftig durch die SAIC im Kreditwürdigkeitsregister¹⁸⁶ der Werbeteiligen oder deren „Angestellten (从业人员)“ vermerkt und anschließend veröffentlicht. Dadurch sollen diese zu mehr Verantwortungsbewusstsein motiviert, sowie Verbrauchervertrauen zerstörende Handlungen zusätzlich unterbunden und geahndet werden.¹⁸⁷ Auch gegen verantwortliche Führungskräfte der Massenmedien und die Direktverantwortlichen der gesetzeswidrigen Kampagne können bei schwerwiegenden Vorwürfen Sanktionen verhängt werden.¹⁸⁸ Dadurch sollen die Interessen der Verbraucher und die wirtschaftliche Ordnung besser geschützt werden.¹⁸⁹ Gemäß § 70 Werbegesetz wird gesetzlichen Vertretern von Unternehmen, denen aus den in §§ 55, 57, 58 Werbegesetz aufgeführten Gründen der Gewerbeschein entzogen wurde, im Fall von persönlicher Verantwortung an den illegalen Aktivitäten und somit fehlender Gesetzestreue, ein auf drei Jahre befristetes, auf leitende oder Vorstandspositionen beschränktes, Berufsverbot erteilt.¹⁹⁰ Ebenso besteht für natürliche oder juristische Personen oder andere Organisationen nach Verwaltungsanktion wegen Beteiligung als Werbepostfachter an Falschwerbung ein dreijähriges Berufsverbot als Werbepostfachter.¹⁹¹ Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsanktionen sind, wie noch § 48 Werbegesetz 1994 vorgesehen, nicht mehr expliziter Bestandteil des Werbegesetzes sondern werden durch das Widerspruchsgesetz¹⁹² geregelt, wobei der Wider-

¹⁸³ Vgl. § 45 Werbegesetz.

¹⁸⁴ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 270.

¹⁸⁵ Vgl. Jahrbuch der Chinesischen Werbung (Fn. 6), S. 135–136.

¹⁸⁶ Anm.: Hier sollen grundlegende Informationen über den Sachverhalt und die Art des Vergehens einbezogen werden. Siehe dazu auch: „Interim Regulations on Enterprise Information Disclosure (企业信息公示暂行条例)“ v. 23.07.2014 via <http://www.gov.cn/jzhengce/content/2014-08/23/content_9038.htm> eingesehen am 11.05.2016.

¹⁸⁷ Vgl. WANG Qing (Fn. 45), S. 148.

¹⁸⁸ Vgl. § 68 Werbegesetz.

¹⁸⁹ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 122.

¹⁹⁰ Vgl. LANG Sheng (Fn. 2), S. 126.

¹⁹¹ Vgl. § 38 Abs. 4 Werbegesetz.

¹⁹² 中华人民共和国行政复议法 v. 29.4.1999 via <http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4736.htm> eingesehen am 11.04.2016, deutsche Übersetzung: Gesetz der VR China über die erneute Verwaltungsberatung (1) [Widerspruchsgesetz], Frank Münzel (Hamburg) via <chinas-recht.de> 29.4.99/1.

¹⁷⁴ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 119.

¹⁷⁵ Vgl. § 55 Abs. 1 Werbegesetz.

¹⁷⁶ Vgl. § 55 Abs. 3 Werbegesetz.

¹⁷⁷ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 120.

¹⁷⁸ Vgl. § 55 Abs. 3 Werbegesetz.

¹⁷⁹ Vgl. § 55 Abs. 3 Werbegesetz.

¹⁸⁰ Vgl. § 62 Werbegesetz.

¹⁸¹ Vgl. §§ 37, 39, 40, 41, 44 Werbegesetz 1994.

¹⁸² Vgl. etwa §§ 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 70, 71 Werbegesetz.

spruchsbescheid durch eine Verwaltungsklage angefochten werden kann. Das Verwaltungsprozessgesetz regelt, wie im Falle von Verwaltungsklagen verfahren wird oder gegebenenfalls Einspruch erhoben werden kann.

b. Zivilrechtliche Haftung

Ist der Tatbestand der Falschwerbung erfüllt, hat der Werbende verschuldensunabhängig die zivilrechtliche Haftung zu übernehmen¹⁹³ wobei Werbungtreibende und -verbreitende, sofern sie nicht imstande sind, die zu Identifizierung des Werbenden notwendigen Informationen anzugeben, dem Verbraucher zunächst Schadenersatz leisten müssen, § 56 Werbegesetz (ehem. § 38 Werbegesetz 1994). Die umfassende Schadenersatzpflicht aller Beteiligten sichert den Verbrauchern einen effektiven Haftungsschuldner. Gemäß § 45 Absatz 1 Verbraucherschutzgesetz¹⁹⁴ haben Werbende für Falschwerbung Schadenersatz zu leisten, der die tatsächlichen finanziellen Verluste des Verbrauchers abdeckt. In § 69 Werbegesetz wird eine nicht abschließende Liste von häufig in Verbindung mit Werbung stehenden Zivilrechtsverletzungen, wie Patentfälschungen, körperliche und seelische Gesundheit von Minderjährigen und Behinderten verletzende Handlungen, herabwertende Werbung oder unerlaubte Nutzung des Abbildes oder Namens einer Person, aufgeführt. Weitere zivile Rechte sind in § 2 Haftungsgesetz¹⁹⁵ definiert. Der Tatbestand wird gemäß Haftungsgesetz durch das Verletzen der Rechtsposition des Einzelnen begründet, wobei diese sowohl den Ausgangs- als auch den Bezugspunkt darstellt.¹⁹⁶ Werbungtreibende und Werbungverbreitende müssen gemäß § 34 Werbegesetz ein System zur Auftragsregistrierung einrichten und sollten somit über die Kontaktdaten des Werbenden verfügen. Sollten sie diese geschädigten Verbrauchern nicht mitteilen können, haben sie zunächst anstelle des Werbenden Schadenersatz, den sie vom Werbenden zurückverlangen können, zu leisten.¹⁹⁷ Gemäß § 34 Absatz 2 Werbegesetz sind Werbungtreibende und Werbungverbreitende dazu verpflichtet, Nachweisstücke des Werbenden und den Werbeinhalt auf Gesetzeskonformität zu überprüfen und gegebenenfalls nicht zu erstellen oder zu verbreiten. Werbungtreibende oder Werbungverbreitende haften direkt, wenn sie in Verletzung des § 34 Werbegesetz wissentlich Falschwerbung erstellen oder verbreiten oder wenn sie ihre ebenda genannte Sorgfaltspflicht vernachlässigen. Gesamtschuldnerisch mit dem Werbenden und teilweise dem

Werbepostschaffer haften sie bei folgenden Tatbeständen: Gemäß § 56 Absatz 2 haften sie verschuldensunabhängig gesamtschuldnerisch wenn Falschwerbung Leben oder Gesundheit der Verbraucher betrifft, wenn Falschwerbung für andere Waren oder Dienstleistungen als die in § 56 Absatz 2 genannten Verbrauchern Schaden zufügt und sie „wussten oder hätten wissen müssen (明知或者应知)“, dass es sich um Falschwerbung handelt¹⁹⁸ oder gemäß § 69 Werbegesetz bei Zivilrechtsverletzungen. Gesamtschuldnerische Haftung hat auch der Werbepostschaffer zu übernehmen. Für ihn gelten ebenfalls die in § 56 Absatz 2 bis 3 genannten Tatbestände. Wird die in § 38 Absatz 1 Werbegesetz dargestellte Sorgfaltspflicht des Werbepostschaffers durch ihn verletzt, haftet er nach § 56 Absatz 3.

c. Disziplinarmaßnahmen gegen SAIC-Beamte

Zusätzlich wird in §§ 72, 73 Werbegesetz die Haftbarkeit bei Untätigkeit oder Vertuschungsversuchen durch SAIC-Beamte festgehalten und in solchen Fällen eine Hinwendung zur nächsthöheren Behörde ermöglicht. Angezeigt werden können Amtspflichtverletzungen durch jede Einheit oder Person.¹⁹⁹ Die Disziplinarmaßnahmen gegen Verwaltungspersonal wurden im Vergleich zu den Maßnahmen unter dem Werbegesetz 1994 umfassend ausgedehnt. Verantwortliches Personal von Werbekontrollbehörden, das für Werbung mit rechtswidrigem Inhalt Kontroll- und Genehmigungsbeschlüsse fasst, ist des Amtes zu entheben oder durch eine Aufsichtsbehörde mittels Disziplinarmaßnahmen zu sanktionieren. Weiter sind auch gegen direktverantwortliches und verantwortungstragendes Personal der SAIC-Abteilungen bei Vernachlässigung der Amtspflichten, Amtsmissbrauch oder Betrug Disziplinarmaßnahmen zu verhängen.²⁰⁰

d. Strafrechtliche Haftung

In § 222 Strafgesetz²⁰¹ wurde irreführende Werbung als Subkategorie der die Marktordnung störenden Straftaten festgehalten. Demnach können Werbende, Werbungtreibende und Werbungverbreitende bei schwerwiegenden Verstößen in Verbindung mit irreführender Werbung eine Haftstrafe von bis zu zwei Jahren und zur Zahlung einer Geldstrafe oder nur zu Letzterem verurteilt werden. Gesellschaften und Unternehmen haben für von diesen begehbare Straftaten die strafrechtliche Haftung zu übernehmen.²⁰² Darüber hinaus kann Personal für kriminelle Handlungen strafrechtlich verfolgt werden.²⁰³ Zur Straftat wird Falschwerbung unter anderem wenn die illegalen Einnahmen RMB 100.000 Yuan überschreiten, der direk-

¹⁹³ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 123.

¹⁹⁴ 中华人民共和国消费者权益保护法, v. 31.10.1993 und in 2013 revidiert via <http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2013-10/26/content_1811773.htm> eingesehen am 11.05.2016.

¹⁹⁵ 中华人民共和国侵权责任法 v. 26.12.2009 via <http://www.gov.cn/flfg/2009-12/26/content_1497435.htm> eingesehen am 11.05.2016.

¹⁹⁶ Vgl. Hans-Georg Bollweg, Norman Doukoff, Nils Jansen, Das neue chinesische Haftpflichtgesetz, in: ZChinR 2011, Bd. 18, Nr. 2, S. 91-104, S. 92.

¹⁹⁷ Vgl. LIU Shuangzhou (Fn. 24), S. 123.

¹⁹⁸ Vgl. § 56 Absatz 3 Werbegesetz.

¹⁹⁹ Vgl. § 53 Werbegesetz.

²⁰⁰ Vgl. § 73 Werbegesetz.

²⁰¹ 中华人民共和国刑法 v. 01.07.1979 via <http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/17/content_4680.htm> eingesehen am 11.05.2016.

²⁰² Vgl. §§ 30 Strafgesetz.

²⁰³ Vgl. §§ 31 Strafgesetz.

te finanzielle Verlust eines Verbrauchers mehr als RMB 50.000 Yuan oder der mehrerer mehr als RMB 200.000 Yuan beträgt, der Verursacher schon mehr als zweimal sanktioniert wurde oder die Werbung Verbrauchern physischen Schaden zugefügt hat.²⁰⁴ Der Tatbestand der mehr als zweimal stattgefundenen Sanktionierung wurde jedoch bis dato nie dazu genutzt, Werbende, Werbungtreibende oder Werbungverbreitende strafrechtlich zu belangen²⁰⁵ und ist in Wirksamkeit und Sinn eher fraglich, da gerade große Agenturen über ihren Tätigkeitszeitraum etliche aber zusammenhangslose, da auf unterschiedliche Kampagnen zurückzuführende, Sanktionen anhäufen.

7. Abschließende Betrachtung

Das revidierte Werbegesetz hat einen deutlich größeren Umfang und detailliertere Regelungen als das Werbegesetz 1994. Irreführende Werbung ist jetzt klar definiert und es wurden transparentere Standards, nach denen solche erkannt werden kann, festgehalten. Diese Transparenz macht den Gerichten eine einheitliche Gesetzesanwendung leichter und auch eine einheitlichere Veröffentlichungsvorkontrolle, Überwachung und Nachkontrolle durch die SAIC wird dadurch begünstigt. Durch das neu gefasste Gesetzesziels in § 1 Werbegesetz zeichnet sich im Werbegesetz eine Entwicklung hin zu mehr Verbraucherschutz ab und auch Minderjährige als besondere Schutzsubjekte finden im Gesetz an mehreren Stellen Erwähnung. Die Aufnahme von

gemeinnütziger Werbung in den Regelungsrahmen des Gesetzes teilt die Aufsichtsverantwortung der SAIC zu. Allerdings wirkt das Werbegesetz mit seinen minutiösen Aufzählungen teilweise zu detailliert²⁰⁶ und dadurch realitätsfern. Kreativität ist gefragt, um weiterhin Werbung für beispielsweise Babyprodukte zu machen. Die strikte chinesische Werberegulierung begünstigt durch rigide Beengung und zahlreiche Regularien Verstöße und unfaire Wettbewerbsbedingungen. In vielen Bereichen – bspw. Immobilienspekulationen – spiegelt das revidierte Werbegesetz gesellschaftliche Entwicklungen und Probleme, teilweise extrem detailliert (z.B. Milchpulver, das nicht als Muttermilchersatz beworben werden darf), wider. Die explizite Aufnahme des Werbebotschafters in den zivilrechtlichen Haftungsrahmen und die höheren verwaltungsrechtlichen Sanktionen für alle Werbebeteiligten sollen ihr Verantwortungsbewusstsein erhöhen und Gesetzeskonformität steigern. Die Ausdehnung der Disziplinarmaßnahmen gegen Verwaltungspersonal kann als Versuch, Korruption und Vetternwirtschaft zu bekämpfen, gewertet werden.

Eine strikte Implementierung der Revision von 2015 wird die Regulierungskosten für auf dem chinesischen Markt tätige Firmen insgesamt erhöhen, wobei insbesondere für Dienstleistungs- als auch internationale Unternehmen mit globalen Marketingstrategien und einer einheitlichen Firmenidentität vergleichsweise noch höhere Kosten zu erwarten sind. Aggressive Marketingstrategien sind laut ausländischen Beobachtern in der chinesischen Werbelandschaft weit verbreitet²⁰⁷ und die Neuerungen des Werbegesetzes werden ein Umdenken der Werbeindustrie erfordern.

²⁰⁴ Vgl. § 75 Provisions (II) of the Supreme People's Procuratorate and the Ministry of Public Security on the Standards for Filing Criminal Cases under the Jurisdiction of the Public Security Organs for Investigation and Prosecution in the Trial of Economic Crimes (最高人民法院公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(二)) v. 18.05.2010 via <<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=8252&CGid=>> eingesehen am 11.05.2016.

²⁰⁵ Vgl. GAO Zhihong (Fn. 8), S. 169.

²⁰⁶ Vgl. bspw. § 39 Werbegesetz.

²⁰⁷ Vgl. Michael Tan/Lynn Zhao/Taylor Wessing (Fn. 74).

* * *

Revision of the Advertising Law of the People's Republic of China

The 1994 "Advertising Law of the PR China" was extensively revised in 2015. This paper presents the reforms in the new Advertising Law and compares selected points with the old Advertising Law. The changes presented include the introduction of a definition for misleading advertisement, the incorporation of public interest advertising (公益广告) into the Advertising Law, the inclusion of the advertising spokesperson into the civil law liability scheme and the widening of disciplinary measures against administrative personnel. The comparison with the old Advertising Law shows that the revised Law has a greater scope and more detailed regulations. A more uniform application of the Law has been facilitated through the definition of misleading advertisement. This definition will, additionally, facilitate the State Administration of Industry and Commerce in monitoring advertisements and review content both pre- and post-publication. If fully implemented, the numerous changes in the new Law will require the advertising industry to profoundly alter its current practices.