

## **Minus 20% auf den Angebotspreis für Made-in-China Produkte in öffentlichen Vergabeverfahren? Was betroffene ausländische Unternehmen wissen müssen**

Die 2015 vom Staatsrat erlassene „Made in China 2025“ Strategie zielt darauf ab, die Innovationsfähigkeit Chinas in bestimmten Schlüsselindustrien zu stärken, China zu einem weltweit wettbewerbsfähigen Produktionsstandort zu machen und Abhängigkeiten von ausländischen Technologien zu reduzieren. Um dieses Ziel zu erreichen, plant China u.a. ganze Wertschöpfungsketten zu übernehmen und in China zu lokalisieren. Auch wenn die Zentralregierung den Begriff „Made in China 2025“ seit 2022 in deren offiziellen Verlautbarungen so nicht mehr verwendet, verfolgt China inhaltlich die industrielle Modernisierungsstrategie doch weiter.

Ein wichtiger Meilenstein auf diesem Weg ist die Ankündigung des Finanzministeriums vom Dezember 2024, welche Produkte zukünftig als „Made in China 2025“ gelten sollen.

Am 5. Dezember 2024 hat das Finanzministerium den *Entwurf der Bekanntmachung über Angelegenheiten im Zusammenhang mit nationalen Produktnormen und Umsetzungsmaßnahmen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens*<sup>1</sup> („Entwurf“) zur öffentlichen Kommentierung publiziert. Die Frist zur Kommentierung des Entwurfs endete am 4. Januar 2025.

Laut Entwurf soll für bestimmte Produkte, welche die im Entwurf genannten „Made in China“ Kriterien erfüllen, im Rahmen von öffentlichen Vergabeverfahren eine Preisreduktion gewährt werden.

Konkret heißt es im Entwurf, dass wenn einheimische und ausländische Produkte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge miteinander konkurrieren, ein Nachlass von 20 % auf den für „Made in China Produkte“ im Ausschreibungsangebot angegebenen Preis gewährt wird, und der reduzierte Preis für die Ausschreibungsbewertung herangezogen wird.

### **I. Welche Kriterien gelten für „Made in China Produkte“?**

Der Entwurf sieht folgende Kriterien für die Bestimmung, ob ein Produkt als „Made in China“ angesehen wird, vor:

- 1) **Produktion in China:** Die Produkte müssen in China<sup>2</sup> hergestellt werden, d. h. die attributive Änderung von Rohstoffen oder Komponenten eines Produktes muss in China erfolgen.

Der Begriff „attributive Änderung“ bedeutet, dass durch den Herstellungs-, Verarbeitungs- oder Montageprozess ein neues Produkt hergestellt wird, das sich vollständig von den zur

---

<sup>1</sup> 《关于政府采购领域本国产品标准及实施政策有关事项的通知（征求意见稿）》

<sup>2</sup> Im Entwurf wird nicht erläutert, ob die Sonderverwaltungszone Hong Kong und Macau bzw. die Region Taiwan als Teil Chinas im Sinne des Entwurfs angesehen werden.

Herstellung verwendeten Rohstoffen oder Komponenten unterscheidet und einen neuen Namen und neue Eigenschaften bzw. Verwendung hat.

Als attributive Änderung gelten laut Entwurf nicht geringfügige Prozesse, wie z.B. das Verpacken des Produkts für die Beförderung, das Ausstellen des Produkts für den Verkauf, das einfache Lackieren oder Polieren, das Anbringen oder Aufdrucken von Marken, Logos, Zeichen auf dem Produkt oder der Verpackung oder Vorgänge, die durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass das Produkt während des Transports oder der Lagerung in einem bestimmten Zustand bleibt.

- 2) **Mindestanteil chinesischer Komponenten:** Der Anteil der Kosten für die Komponenten des „Made in China Produkts“ muss einen bestimmten Prozentsatz erreichen, welcher berechnet wird, in dem die Kosten der in China hergestellten Komponenten durch die Gesamtkosten des Produkts geteilt werden.

$$\frac{\text{Kosten für in China hergestellten Komponenten}}{\text{Gesamtkosten des Produkts}} \geq \text{Prozentsatz}$$

- 3) **Zusätzlicher Mindestanteil für Schlüsselkomponenten/-prozesse bestimmter Produktgruppen:** Einige Produkte müssen zusätzlich zu den oben unter 1) und 2) genannten Kriterien einen speziellen Mindestanteil der Kosten für die in China herzustellenden *Schlüsselkomponenten* oder die in China durchzuführenden *Schlüsselprozesse* erreichen.

Nach der offiziellen Erklärung des Finanzministeriums zum Entwurf sollen die zum Datum der Veröffentlichung dieses Beitrages noch fehlenden konkreten Prozentsätze sowie die Anforderungen an Schlüsselkomponenten und -prozesse für bestimmte Produkte in den nächsten 3 bis 5 Jahren veröffentlicht werden.

Bis zu diesem Zeitpunkt werden laut Entwurf alle in China hergestellten Produkte als „Made in China“ behandelt.

## II. Welche Produktgruppen sind von dem Entwurf betroffen?

Der Entwurf bezieht sich auf Produkte, die im *Katalog für die Klassifizierung von Gütern des öffentlichen Beschaffungswesens*<sup>3</sup> aufgeführt sind, hauptsächlich also Industrieprodukte wie bspw. Fahrzeuge, Maschinenanlagen (Verbrennungsmotoren, Dampfkessel, Turbinen, Industrieroboter, Lade- und Entladegeräte, Getriebe) elektrische Ausrüstung, Instrumente und Messgeräte, Kommunikationsgeräte, Öl- und Erdgasfördergeräte, Ausrüstung für die Öl-, Chemie- und Kernenergieindustrie, Bau-, Agrar- und Forstmaschinen, Lebensmittelverarbeitungsgeräte, Medizinische Geräte, Luftfahrzeuge und deren Zubehör. Insgesamt listet der Katalog über 6,000 verschiedene Produkte auf.

---

<sup>3</sup> [政府采购品目分类目录 \(2022 年印发\)](#), aktuelle Fassung vom 2. September 2022

Ausgenommen sind nach dem Entwurf u.a. land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse, Erze und Mineralien, Rohstoffe für Nahrungsmittel.

### **III. Welche Unternehmen sind von dem Entwurf betroffen?**

Die im Entwurf vorgesehenen Regelungen sollen auf öffentliche Vergabeverfahren Anwendung finden. Primär werden also ausländisch-investierte Unternehmen betroffen sein, die ihre Produkte, welche nicht die im Entwurf genannten „Made in China“ Kriterien erfüllen, im Rahmen von öffentlichen Vergabeverfahren an staatliche Organe auf allen Ebenen und staatliche Organisationen (Krankenhäuser, Universitäten Schulen, Forschungseinrichtungen usw.) verkaufen.

Wichtig ist weiterhin, dass neben den vorstehend genannten unmittelbar betroffenen Unternehmen auch deren Zulieferer der ersten und zweiten Ebene (Tier 1, Tier 2) von den „Made in China“ Kriterien indirekt betroffen sein werden, selbst wenn bzw. gerade weil diese Komponenten oder Dienstleistungen für die von dem Entwurf betroffenen Produkte außerhalb Chinas produzieren bzw. erbringen.

Es ist daher davon auszugehen, dass alle von dem Entwurf unmittelbar betroffenen Unternehmen von ihren Lieferanten verlangen werden, deren Produkte bzw. Dienstleistungen in China herzustellen bzw. zu erbringen, um die „Made in China“ Kriterien zu erfüllen.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die „Made in China“ Kriterien in der Praxis neben öffentlichen Ausschreibungen auch im Rahmen von (nicht-öffentlichen) Ausschreibungen von Unternehmen im staatlichen Eigentum und Privatunternehmen übernommen werden. Sollte sich dies bewahrheiten, wären alle Unternehmen, die nicht in China produzieren und dort an Ausschreibungen teilnehmen, aber ihre Produkte in China verkaufen wollen, von den „Made in China“ Anforderungen betroffen.

### **IV. Mögliche Konsequenzen des Entwurfs für ausländische Unternehmen**

Die zumindest im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen gewährte Preisreduktion und die damit einhergehende erhöhte Wettbewerbsfähigkeit der vor Ort in China produzierten Produkte wird, unserer Meinung nach, insbesondere die folgenden ausländischen Unternehmen und deren ausländisch-investierten Tochtergesellschaften in China betreffen.

Unternehmen, die:

- 1) keine Präsenz in China haben und die betroffenen Produkte durch lokale Handelspartner vor Ort verkaufen;
- 2) in China eine eigene Handelsgesellschaft betreiben und die betroffenen Produkte nach China importieren;
- 3) außerhalb Chinas hergestellte preiswerte Komponente nach China importieren, um diese in die betroffenen Produkte einzubauen;
- 4) die im Rahmen der Herstellung, Verarbeitung oder Montage ihrer Produkte in China die vom Entwurf geforderte „attributive Änderung“ nicht erfüllen.

Diese Unternehmen werden durch die neue Anforderungen gezwungen werden, ihr derzeitiges China-Geschäftsmodell zu überprüfen und ggf. anzupassen, zum Beispiel indem sie die Herstellung der in China zu verkaufenden Produkte vollständig oder in einem größeren Umfang nach China

verlagern, die Wertschöpfung einer vorhandenen Produktion in China erhöhen oder die Herstellung der Produkte im Rahmen einer Auftragsproduktion an in China ansässige Dritte outsourcen, um somit die „Made in China“ Kriterien zu erfüllen.

Unternehmen, die keine entsprechenden Lokalisierungsmaßnahmen treffen, werden – soweit der Entwurf in seiner derzeitigen Fassung umgesetzt wird – zumindest im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen signifikante Wettbewerbsnachteile in Kauf nehmen müssen, da sie mit den 20% günstigeren „Made in China“ Produkten nicht oder nur schwer werden konkurrieren können.

Betroffene Unternehmen sollten daher die gesetzliche Entwicklung in diesem Bereich genau verfolgen und bestenfalls schon jetzt eine entsprechende Strategie als Reaktion auf die neuen „Made in China“ Anforderungen entwickeln. Gerne unterstützen wir Sie bei der Entwicklung und Implementierung einer Lokalisierungsstrategie!

Empfänger unseres Mandantenrundschreibens informieren wir zeitnah über zukünftige Entwicklungen in diesem Bereich.

Sollten Sie zu diesem oder einem anderen Rechtsthema mit China-Bezug Fragen haben, so zögern Sie nicht, uns jederzeit zu kontaktieren!

**Ihr Burkardt & Partner Team**



BURKARDT & PARTNER RECHTSANWÄLTE

Suite 1706, Five Corporate Avenue, No. 150 Hubin Road, Shanghai 200021, P.R. China

E-MAIL [info@bktlegal.com](mailto:info@bktlegal.com)

WEBSITE [www.BKTlegal.com](http://www.BKTlegal.com)

OFFICE +86 (21) 6321 0088

Connect with us on [LinkedIn](#)