Russlandsanktionen

Was Verbote und Handlungspflichten für österreichische Gemeinden bedeuten

Martin Schiefer und Lisa Rebisant, Schiefer Rechtsanwälte

Die Europäische Union hat in Folge des Angriffskrieges von Russland auf die Ukraine mit der Verhängung von Sanktionen reagiert. Neben finanzmarkt-, güter- und personenbezogenen Beschränkungen wurden erstmals auch Sanktionen gegen Personen, Organisationen bzw. Einrichtungen aus der Russischen Föderation unter Berücksichtigung des öffentlichen Auftragswesens erlassen. Diese schließen bestimmte natürliche und juristische Personen von der Teilnahme an öffentlichen Vergabeverfahren in der EU aus. Die sogenannte „Sanktionen-Verordnung" (VO EU 2022/576) ist seit 9. 4. 2022 in Geltung und richtet sich an alle öffentliche Auftraggeber, somit auch an sämtliche Gemeinden in Österreich.

© Foto: Getty Images

Verbote

Aus der Sanktionen-Verordnung ergibt sich einerseits ein Zuschlagsverbot. Dieses verbietet es, öffentliche Aufträge oder Konzessionen an Personen, Organisationen oder Einrichtungen aus Russland zu vergeben. Andererseits gilt auch ein Vertragserfüllungsverbot: Für Verträge, die nach dem 9. 4. 2022 abgeschlossen wurden, gilt demnach ein sofortiger Abwicklungsstopp. Beide Verbote gelten im Oberschwellenbereich (Stand November 2022: Liefer- und Dienstleistungsaufträge ab einem Auftragswert von EUR 215.000,00 und Bauaufträge ab EUR 5.382.000,00). Öffentlichen Stellen der russischen Föderation wird außerdem jegliche finanzielle Unterstützung versagt.

Zum „sanktionierten Kreis" und somit von dem Vergabeverbot betroffen sind russische Staatsangehörige, in Russland ansässige natürliche Personen bzw. niedergelassene juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen. Auch juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen innerhalb der EU und des EWR, deren Anteile zu 50 % mittelbar oder unmittelbar von einer eben genannten Organisation gehalten werden, fallen unter diesen Kreis. Entsprechendes gilt auch für jene, die im Namen oder auf Anweisung einer vorgenannten Organisation handeln sowie für Subauftragnehmer, Lieferanten und Unternehmen, deren Kapazitäten bezüglich der Erbringung des Eignungsnachweises in Anspruch genommen werden, soweit jeweils mehr als 10 % des Auftragswertes auf diese entfällt und ein Russland-Bezug im genannten Sinne besteht.

Akute Handlungspflichten

Aus den Vorgaben der Sanktionen-Verordnung ergeben sich akute Handlungspflichten für Gemeinden, die Vergabeverfahren abwickeln. Es muss durch geeignete Maßnahmen im Rahmen der Eignungsprüfung (wie etwa durch den Einsatz eines entsprechenden Formblatts) sichergestellt werden, dass in zukünftigen und laufenden Vergabeverfahren (im Oberschwellenbereich) kein Zuschlag an ein Unternehmen mit Russlandbezug erteilt wird (oder an ein Angebot, an dem Subunternehmer oder Lieferanten mit Russlandbezug zu über 10 % beteiligt sind). Einerseits ist dafür in den Ausschreibungsunterlagen die entsprechende Festlegung zu treffen, dass die Teilnahme von Bietern und Subunternehmern am Vergabeverfahren verboten ist. Andererseits sind Bieter und Subunternehmer proaktiv auf das (Nicht-) Vorliegen eines Russlandbezugs zu überprüfen. In der Praxis bietet sich hierfür der Einsatz eines entsprechenden Formblatts an, in dem die Bieter (und Subunternehmer) gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber bestätigen, keinen nach der Sanktionen-Verordnung verpönten Russlandbezug aufzuweisen. Da die Sanktionen auch Lieferanten erfassen (die aus vergaberechtlicher Sicht als sogenannte „Hilfsunternehmer" nicht zwangsläufig zu nennen und damit nicht von der eigentlichen Eignungsprüfung umfasst sind), sind eingesetzte Formblätter um diese entsprechend zu erweitern. Aus dem Umstand, dass auch bestimmte Beteiligungsverhältnisse mit Russlandbezug unter die Sanktionen-Verordnung fallen, sind öffentliche Auftraggeber somit angehalten, die wirtschaftlichen Eigentümer von Bietern zu ermitteln bzw. zu überprüfen.

Darüber hinaus müssen Gemeinden auch bereits aufrechte Vertragsverhältnisse auf das Bestehen eines möglichen Russlandbezugs ihrer Vertragspartner und Subunternehmer überprüfen. Auch von bestehenden Auftragnehmern und deren Subunternehmern/Lieferanten sind daher entsprechende Erklärungen einzuholen, dass kein Russlandbezug besteht. Für den Fall einer in der Folge notwendig werdenden Vertragsaufkündigung schützt die Sanktionen-Verordnung die öffentlichen Auftraggeber vor Schadenersatzansprüchen durch betroffene Auftragnehmer.

Unternehmen mit Russland-Bezug

Nach den Angaben der EU-Kommission halten ca. 31.000 Unternehmen in der EU russische Beteiligungen, davon werden ca. 24.000 von der russischen Föderation beherrscht. Einen guten Überblick über Unternehmen, die nach wie vor in Russland tätig sind, bildet die sogenannte „Yale-Liste"[1], die bei der Durchleuchtung der Lieferketten auch für Gemeinden hilfreich sein kann. Seit Beginn des Krieges führt der Yale-Professor Jeffery Sonnenfeld eine öffentliche Liste darüber, welche Unternehmen in Russland noch Geschäfte führen und sich nicht zurückgezogen haben (darunter sind auch ein paar österreichische Unternehmen zu finden). Die Vergabe oder Fortsetzung der Erfüllung von Verträgen an Unternehmen mit Russlandsbezug kann im Übrigen für bestimmte, taxativ genannte Leistungen ausnahmsweise genehmigt werden. Die zuständige Behörde für diese Ausnahmegenehmigungen ist die Bundesministerin für Justiz nach schriftlicher Antragstellung. Die Antragstellung hat bei Vergabeverfahren vor der Mitteilung der Zuschlagserteilung und „ehestmöglich" vor Zuschlag zu erfolgen. Im Falle des Erteilens einer solchen Genehmigung ist diese sowohl den anderen Mitgliedsstaaten als auch der EU-Kommission innerhalb von zwei Wochen mitzuteilen. Mit Verordnung vom 8. 10. 2022 wurde von der Bundesministerin für Justiz eine „Pauschalgenehmigung" für bestimmte Aufträge erlassen und somit vom Vergabeverbot ausgenommen. Darunter fällt etwa die Bereitstellung unbedingt notwendiger Güter oder Dienstleistungen, wenn sie ausschließlich oder nur in ausreichender Menge von eben genannten „sanktionierten Personen" bereitgestellt werden können (das betrifft etwa Erdgas, Erdöl, Erdölerzeugnisse, Titan, Aluminium usw.). Öffentliche Auftraggeber müssen die Inanspruchnahme einer auf diese Verordnung gestützte Ausnahme binnen 14 Tagen schriftlich beim BMJ anzeigen und entsprechend im Vergabevermerk dokumentieren. Das BMJ informierte über diese Pauschalgenehmigung in einem Rundschreiben, aus dem die genauen Tatbestände der Genehmigung entnommen werden können.[2]

Folgen und Fazit

Verstöße gegen die Sanktionen-Verordnung haben zur Folge, dass neu abgeschlossene Verträge mit absoluter Nichtigkeit bedroht sind bzw. die Weitererfüllung von Verträgen anfechtbar ist. Für betroffene Gemeinden kann das weitreichende (finanzielle) Auswirkungen haben, zumal hier jedenfalls Kosten für die Durchführung einer Neuausschreibung anfallen.

Die Durchführung von verbotenen Transaktionen oder eines sonst verbotenen Rechtsgeschäfts im Wert von über EUR 100.000,00 kann darüber hinaus mit Freiheitsstrafen von bis zu einem Jahr (es handelt sich dabei nicht um eine Verwaltungsstrafe, sondern um eine mit gerichtlicher Strafe bedrohte Handlung) und bei einem Wert von unter EUR 100.000,00 mit einer Verwaltungsstrafe von bis zu EUR 50.000,00 geahndet werden. Die Strafbarkeit kann dabei jeden treffen, der ein verbotenes Rechtsgeschäft „durchführt" (also z. B. jede natürliche Person, die für die Abwicklung eines Vergabeverfahrens und in Vertretung des öffentlichen Auftraggebers für die Zuschlagserteilung zuständig ist). Gemeinden ist daher jedenfalls zu empfehlen, sich an die Vorgaben der Sanktionen-Verordnung zu halten und diese bei der Durchführung von Vergabeverfahren durch die Setzung von proaktiven Prüfschritten zu beachten.

Lisa Rebisant

Martin Schiefer

© Fotos: Studio Kockart

SCHIEFER
VERGABE · RECHT · ANWÄLTE

1 Die „Yale-Liste" ist abrufbar unter: https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain (Link vom 22. 11. 2022).

2 Rundschreiben des BMJ vom 12. 10. 2022: https://www.bmj.gv.at/themen/vergaberecht/Sanktionen-im-Vergabebereich.html (Link vom 22. 11. 2022).