Gastkommentar

von Peter Hilpold



Illustration: getty images / SimpleImages

Das missachtete EU-Recht

Erste vordringliche Handlungsempfehlungen aus dem U-Ausschuss.

Der abrupte Abbruch des Untersuchungsausschusses wurde vom Verfahrensrichter Wolfgang Pöschl als „enttäuschend und unwürdig“ bezeichnet. Allerdings sind sein Bericht beziehungsweise seine dazu „obiter“ gegebenen Wertungen selbst in Kritik geraten, insbesondere – aber nicht nur – dort, wo die Opposition in diesen Äußerungen eine Aufforderung zur Einschränkung der Pressefreiheit geortet hat. Klar Position beziehen dagegen die Berichte der Oppositionsparteien, auch mit konstruktiven Anregungen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf das Grundübel des Postenschachers.

In diesem Zusammenhang hat beispielsweise der Neos-Bericht Auswahlverfahren für den öffentlichen Dienst nach europäischem Vorbild (Concours) vorgeschlagen. Es ist dies ein interessanter Vorschlag, der aber an und für sich keiner Umsetzung bedarf, denn er ist schon weitgehend geltendes Recht. Oder besser gesagt: Er wäre geltendes Recht, das anzuwenden und bei Nichtbeachtung mit Rechtsfolgen zu versehen wäre.

Verstoß auf zwei Ebenen

Der Großteil der Stellenausschreibungen unterliegt (unterläge) nämlich dem EU-Recht, und die Regeln der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 45) in Verbindung mit dem Recht auf eine gute Verwaltung (allgemeiner Rechtsgrundsatz des EU-Rechts, inhaltlich deckungsgleich mit Artikel 41 der Grundrechte-Charta) würden eigentlich Verfahren wie nach europäischem Vorbild – versehen mit den entsprechenden Rechtsgarantien – gebieten. Bei Verletzung dieser Regeln müsste an und für sich ein wirksamer Rechtsweg zu einem Gericht offenstehen (siehe Artikel 47 der Grundrechte-Charta, aber auch Artikel 19 des Vertrags über die Europäische Union).

All dies ist über weite Strecken in Österreich nicht gewährleistet. Der Verstoß gegen EU-Recht resultiert auf zwei Ebenen: Das einschlägige nationale Recht wurde nicht an die entsprechenden EU-Vorgaben angepasst, und das hier einschlägige unmittelbar anwendbare EU-Recht wird nicht unmittelbar angewandt. Weshalb dieser nachhaltige Verstoß gegen EU-Recht mit den nun immer deutlicher werdenden Konsequenzen einer alles zersetzenden, den gesamten Staatsapparat lähmenden Korruption, wie sie sich in einem offen gepflegten, zum Teil geradezu zelebrierten Postenschacher äußert?

Man mag darin den „Fluch des späten EU-Beitritts“ sehen: Proporzdenken war 1995 schon lange etabliert und ließ wohl in der Folge – als Steigerungsform – auch Sideletter- und Ad-Personam-Berufungen durch die jeweilige Bundesregierung (und noch schlimmer: durch die Parteien vor der Regierungsbildung!) als legitimes Austriacum erscheinen, mit Vorrang gegenüber dem EU-Recht und gewohnheitsrechtlicher Verfassungsänderung. Die Ausführungen im Abschlussbericht des U-Ausschusses zu den Sidelettern müssen verwundern (siehe nämlich die Beschwerdesache Gudmundur Andri Astradsson gegen Island vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vom 12. März 2019).

Hinzu kommt aber dann noch die Vielzahl an Spezialgesetzen in diesem Bereich, bei gleichzeitiger Scheinprivatisierung von weiten Teilen des öffentlichen Sektors, wohl im (falschen) Glauben, damit komme kein EU-Recht mehr zur Anwendung. Um zu verdeutlichen, dass dies jedoch ein Trugschluss ist, sei hier nur an das Urteil in der Rechtssache Roman Angonese gegen Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A. vom 6. Juni 2000 erinnert, mit dem der EuGH die unmittelbare Drittwirkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit bejahte.

Überfällige Anpassungen

Aus Platzgründen nur kurz ein Hinweis auf die wichtigsten anwendbaren Gesetze: Ausschreibungsgesetz (1989), Stellenbesetzungsgesetz (1998) und Universitätsgesetz (2002). Das Ausschreibungsgesetz sieht an und für sich die Einsetzung von Kommissionen vor, die im Anwendungsbereich des EU-Rechts (wenn es sich nicht um Stellen im hoheitlichen Bereich handelt), gemäß dessen Mindeststandards zu arbeiten haben. Im hoheitlichen Bereich müsste man über das Rechtsstaatlichkeitsgebot zu ähnlichen Ergebnissen gelangen.

Das Stellenbesetzungsgesetz regelt die Vergabe von Leitungsfunktion im staatsnahen Unternehmensbereich, wobei ebenfalls Ausschreibungen vorgesehen sind, das Verfahren aber äußerst dürftig geregelt ist. Der Oberste Gerichtshof (9 ObA 107/20f) hat zwar hinsichtlich der Auswahlentscheidung das Vorliegen eines Willkürverbots geortet, doch ist eine solche Vorgabe sicherlich unzureichend, de facto auch Willkür zu vermeiden. Auch hier bedarf es vielmehr einer prozeduralen Verdichtung der Regeln, die zumindest den sich bereits herauskristallisierten Kriterien des europäischen Verwaltungsrechts zu entsprechen hätten beziehungsweise wären diese – zumindest vorläufig einmal, bis zur nationalen Positivierung dieser Regeln – unmittelbar anzuwenden.

Im universitären Bereich findet schließlich das Universitätsgesetz Anwendung, in dem bezeichnenderweise im Jahr 2002 die bereits davor verfassungsgerichtlich herausgebildeten Verfahrensgarantien nicht mehr aufscheinen. Der 1995 erfolgte EU-Beitritt hätte hier eindeutig die Übernahme der EU-rechtlichen Verfahrensgarantien bedingen müssen, doch weigern sich in Österreich die Gerichte die einschlägigen, oben angeführten Regeln – trotz ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit – auch unmittelbar anzuwenden. Ungenügend sind dabei nicht nur die Regeln für die Ausschreibung von Professorenstellen (Paragraf 98 ff.), sondern auch jene betreffend die Stellen für wissenschaftliche Mitarbeiter (Paragraf 107).

Insgesamt ist hier also der Gesetzgeber allein schon im Sinne der Transparenz dringend gefordert, die überfälligen Anpassungen des österreichischen Rechts an die EU-rechtlichen Vorgaben vorzunehmen. Wie einleitend gezeigt, ist in Österreich – zumindest bei einigen Parteien – die politische Sensibilität für die Notwendigkeit der Anwendung europäischer Standards bei Postenbesetzungen durchaus gegeben. Wenn sich aber die Praxis der unmittelbaren Anwendung des EU-Rechts in Österreich weiter widersetzt, dann werden entsprechende gesetzliche Vorgaben – als Appell, ein anscheinend noch nicht verinnerlichtes Ereignis des Jahres 1995 endlich wahrzunehmen und beispielsweise einen EU-konformen Rechtsschutz bei Diskriminierung herzustellen (Ansätze dazu im SPÖ-Abschlussbericht, Seite 51) – umso dringlicher. ■

Zum Autor



Peter Hilpold ist Professor für Völkerrecht, Europarecht und Vergleichendes Öffentliches Recht an der Universität Innsbruck und Autor von mehr als 250 Publikationen. Foto: privat

Sanktionen-Compliance



Rechtlich über Österreichs Tellerrand hinaus

von Anton Fischer

Der Autor ist Wirtschaftsanwalt in Österreich mit internationaler Erfahrung und in England & Wales zugelassener UK Solicitor. Neben seiner auf Gesellschafts-, Transaktionsrecht und Brexit spezialisierten Rechtsberatung ist der Gründer von FISCHER FLP Lehrbeauftragter an der University of Birmingham für Internationales Handelsrecht.

Vor dem Hintergrund des Ukraine-Krieges wird der Ruf nach einer Sanktionen-Compliance für österreichische Unternehmen mit russischen Geschäftspartnern immer lauter. Aufgrund des russischen Angriffskriegs hat die EU ja eine Reihe von Sanktionen gegen Russland verhängt. Insbesondere das Bereitstellungsverbot stellt heimische Unternehmen vor große Herausforderungen. Verboten ist das unmittelbare oder mittelbare Zurverfügungstellen von Geldern beziehungsweise wirtschaftlichen Ressourcen an sanktionierte oder mit diesen in Verbindung stehende Personen. Bei Missachtung drohen hohe Strafen.

Zur Einhaltung des Verbots sind umfangreiche sanktionsrechtliche Prüfungen notwendig. Vor allem die mit potenziellen Geschäftspartnern in Verbindung stehenden Personen sind in der Praxis aber oft schwer zu eruieren. Weder die maßgebliche EU-Verordnung noch die bisherige Rechtsprechung bieten eine Anleitung, wie sanktionsrechtliche Compliance dann gewährleistet werden kann, wenn der Geschäftsabschluss mit Personen erfolgen soll, die zwar nicht selbst sanktioniert sind, jedoch womöglich mit solchen in Verbindung stehen.

Eine Herausforderung für österreichische Unternehmen.

Der Europäische Rat hat zwar Leitlinien erlassen, die die im Rahmen der Prüfung maßgeblichen Kriterien Eigentum und Kontrolle näher präzisieren. Als Best Practices sind diese Leitlinien allerdings unverbindlich und stellen lediglich Empfehlungen dar. Auch geben sie noch keinen Aufschluss darüber, in welchem Umfang sanktionsrechtliche Prüfungen tatsächlich durchzuführen sind und welcher Aufwand notwendigerweise dabei betrieben werden muss.

Mangels klarer Ansagen muss man davon ausgehen, dass zur Einhaltung von Sanktionen-Compliance alle zumutbaren Maßnahmen zu treffen sind, um schuldhafte Verstöße zu unterbinden. Die Prüfung wird risikoabhängig erfolgen müssen. Zu prüfen sind nicht nur neue, sondern auch bereits bestehende Geschäftsbeziehungen. Sofern die Beteiligungsstrukturen überschaubar sind, können sanktionsrechtliche Prüfungen in der Praxis selbst durchgeführt werden. Die Zuhilfenahme von Software-unterstützten Tools sowie die Inanspruchnahme von Auskünften durch Interessensvertretung können bei der Prüfung ebenso behilflich sein wie die Unterstützung durch externe Rechtsexperten. Zudem kann eine Anfrage bei den zuständigen Behörden – im Falle von Zahlungen die Oesterreichische Nationalbank beziehungsweise betreffend wirtschaftliche Ressourcen das Innenministerium – zur Klärung verhelfen, wobei allerdings mit einer Wartezeit zu rechnen ist.

Oft sind Unternehmen bei ihren sanktionsrechtlichen Prüfungen aber auf die Mitwirkung ihrer Geschäftspartner angewiesen und müssen abwägen, ob sie deren Angaben Glauben schenken können. Neben der kritischen Prüfung und Dokumentation der vom Partner zur Verfügung gestellten Informationen sollte auch noch eine Bestätigung des Geschäftspartners über die Einhaltung sanktionsrechtlicher Vorschriften eingeholt werden.

Zur Entlastung österreichischer Unternehmen bleibt aber zu hoffen, dass der Gesetzgeber oder die Rechtsprechung bald Klarheit über das Ausmaß und die Möglichkeiten zur Durchführung von sanktionsrechtlichen Prüfungen schaffen werden.