

Ein Investitionsmodell für Russland: Investitionsvereinbarungen und insbesondere Industriemontageverträge –

Geheimtipp für Investoren?

Von: Dimitri Olejnik, Andreas Steininger

Inhalt

I. Einleitung

II. Grundsatz der Industriemontagevereinbarungen

1. Beispiel der Automobil-Investitionsprogramme
2. Möglichkeit zur Umgehung von Sanktionen

III. Rechtliche Grundlagen in Russland

1. Rechtliche Grundlagen für Investitionsvereinbarungen
2. Das Verfahren zum Abschluss von Industriemontagevereinbarungen
 - a. Ein erfolgreiches Beispiel für Investitionsvereinbarungen:
Industriemontagevereinbarungen in der Automobilindustrie
 - b. Investitionsvereinbarungen in anderen Industriebereichen
3. Wettbewerbsrecht, WTO-Konformität und Gültigkeitsfrist der Industriemontagevereinbarungen

IV. Vergleich mit deutschem Recht, insbesondere mit § 54 VwVfG

V. Neue Industriepolitik ab 2015 - Sonderinvestitionsverträge

VI. Fazit

I. Einleitung

Die russische Regierung hat schon vor Jahren begonnen, mit so genannten Investitionsvereinbarungen Investoren aus dem Ausland zu gewinnen. Es handelt sich um Vereinbarungen, die zwischen staatlichen Stellen bzw. Behörden sowie einem Investor geschlossen werden, auf Grundlage dessen der Investor bei seinen Investitionen bestimmte Erleichterungen erhält. Im Gegenzug verpflichtet er sich, konjunkturpolitisch nützliche Maßnahmen zu ergreifen, so etwa Arbeitsplätze zu schaffen.

Ein besonders herausragendes Beispiel für solche Investitionsvereinbarungen sind die Industriemontageverträge der Automobilindustrie.

Die vom russischen Ministerium für Industrie und Handel entworfene Entwicklungsstrategie¹ der Automobilindustrie in Russland zielt auf die Heranziehung ausländischer Technologien und die Modernisierung der einheimischen Automobilindustrie ab.² Hintergrund dieser Strategie war, dass man im russischen Industrieministerium erkannte, dass man nur auf diese Weise die permanente Systemkrise überwinden und Anschluss an das technologische Niveau der westlichen Länder halten könnte.

II. Grundsatz der Industriemontagevereinbarungen

Bei Industriemontagevereinbarungen handelt es sich um im russischen Rechtssystem nicht näher definierte Investitionsverträge, die im Rahmen der im Jahre 2005 und 2010 festgelegten staatlichen Automobil-Investitionsprogramme Nr. 1 und 2³ zwischen dem ausführenden Staatsorgan (dem Ministerium für Wirtschaftsentwicklung) und ausländischen Investoren abgeschlossen werden können

1. Beispiel der Automobil-Investitionsprogramme

Diese Automobil-Investitionsprogramme definieren Industriemontage im Automobilbereich als ein System der Massenproduktion mit einem bestimmten Grad der Lokalisierung der Produktion, das die Herstellung einer bestimmter Zahl von Fahrzeugen jährlich im Zweischichtbetrieb gewährleistet,

¹ Anordnung des Ministeriums für Industrie und Handel RF vom 23.04.2010 Nr. 319 „über die Verabschiedung der Entwicklungsstrategie der Automobilindustrie in Russland bis zum 2020“, KonsultantPlus.

² V.N. Sidorov, Osobyj tamozenno-pravovoj porjadok regulirovanija investicionnoj dejatel'nosti v sfere rossijskogo avtoproma, KonsultantPlus.

³ Gemeinsame Anordnung des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung Nr. 73, des Ministeriums für Industrie und Energie Nr. 81 und des Finanzministeriums Nr. 58n vom 15.4.2005, Rossijskaja gazeta Nr. 92 vom 4.5.2005; Gemeinsame Anordnung Nr. 678/1289/184n vom 24.12.2010, Rossijskaja gazeta Nr. 23 vom 4.2.2011.

einschließlich Schweißen, Lackieren, Montage der Karosserie, Montage der Anlagen im Innenraum u.s.w. bis zur Durchführung von Kontrolltests der montierten Fahrzeuge⁴.

Der Trick bei den Industriemontagevereinbarungen besteht darin, dass im Rahmen einer solchen Vereinbarung mit einem Investor das Ministerium bestimmte zollrechtliche Erleichterungen für das betreffende Unternehmen (die Senkung des Einfuhrzollsatzes von 5 bzw. 15 % bis auf 0 % für bestimmte nach Russland einzuführende Automobilkomponente) erlassen kann. Präferenzen werden für eine Dauer von bis zu 8 Jahren gewährt. Das Unternehmen verpflichtet sich im Gegenzug Anforderungen des Ministeriums nachzukommen, nämlich auf dem Gebiet der Russischen Föderation bestimmte Zahl von Kraftfahrzeugen jährlich zu montieren und damit auch Arbeitsplätze zu garantieren. Bei der Montage muss zudem ein bestimmter Grad der Lokalisierung der Produktion erreicht werden⁵. So z.B. musste nach dem Automobil-Investitionsprogramm Nr. 1 das Unternehmen mindestens 25.000 Fahrzeuge jährlich in Russland herstellen, wobei der Grad der Verwendung von in Russland hergestellten Komponenten 30 % erreichen musste. Nach dem Automobil-Investitionsprogramm Nr. 2 musste ein Unternehmen, das sich auf eine solche Vereinbarung einlässt, in Russland schon 300.000 Fahrzeuge jährlich mit einer Lokalisierung von über 60 % herstellen. Mit anderen Worten: Zollerleichterungen gegen Stärkung der Produktion in Russland.

Bei Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen werden für das Unternehmen Zollerleichterungen bei der Einfuhr von Automobilkomponenten ausgesetzt, bis die Produktion den im Vertrag vereinbarten Anforderungen wieder entspricht⁶.

Als Investoren in diesem Sinne können ausschließlich Unternehmen auftreten, die tatsächlich Automobile bzw. Automobilkomponente herstellen. Diese subjektive Voraussetzung hat dazu beigetragen, dass nach 2005 fast alle globalen Automobilhersteller nach Russland gekommen sind. Sie haben ihre Betriebe in Russland gebaut, neue Arbeitsplätze geschaffen und zusätzliche Einnahmen des Haushalts gesichert.

2. Möglichkeit zur Umgehung von Sanktionen

In den letzten Monaten hat dieses Modell wegen der Sanktionen an Konjunktur gewonnen, da Produkte und Lieferungen im Rahmen von Industriemontageverträgen zumindest nicht von russischen Sanktionen betroffen sind. So hat die russische Regierung mit Verordnung Nr. 656 vom

⁴ V.N. Sidorov, Osobyj tamozenno-pravovoj porjadok regulirovanija investicionnoj dejatel'nosti v sfere rossijskogo avtoproma, KonsultantPlus.

⁵ V.N. Sidorov, Osobyj tamozenno-pravovoj porjadok regulirovanija investicionnoj dejatel'nosti v sfere rossijskogo avtoproma, KonsultantPlus.

⁶ M.A. Kovaleva, G.K. Dmitrieva, Otdel'nye aspekty pravovogo regulirovanija investicionnoj dejatel'nosti v uslovijah chlenstva Rossii v VTO, KonsultantPlus.

14.7.2014 die Beschaffung von Maschinenbauerzeugnissen ausländischen Ursprungs durch staatliche und kommunale Auftraggeber für staatliche und kommunale Zwecke verboten⁷. Gemäß Abschnitt 1 b der Verordnung gilt das Verbot jedoch nicht für Kraftfahrzeuge, die von ausländischen Unternehmen in Russland im Rahmen der Industriemontagevereinbarungen hergestellt wurden. Die Herstellung muss abhängig vom Datum des Arbeitsbeginns von 5 bis zu 11 Herstellungsoperationen (von der Montage des Triebwerkblocks bis zur Durchführung von Kontrolltests der montierten Fahrzeuge) enthalten.

III. Rechtliche Grundlagen in Russland

1. Rechtliche Grundlagen für Investitionsvereinbarungen

Rechtlich gesehen, sind die Investitionsvereinbarung der Oberbegriff für alle öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen zwischen Staat und Investor. Industriemontagevereinbarungen sind quasi eine Untergruppe dieser Investitionsverträge.

a. Ein erfolgreiches Beispiel für Investitionsvereinbarungen: Industriemontagevereinbarungen in der Automobilindustrie

Industriemontageverträge sind in Russland gesetzlich nicht geregelt. Die Möglichkeit des Abschlusses von Industriemontagevereinbarungen beruht im Wesentlichen auf einem ganzen Netz von ministeriellen Verordnungen und Ermächtigungsgesetzen zugunsten der Regierung der RF.

Kern dieses Regelungsnetzes für den Abschluss von Industriemontagevereinbarungen ist die gemeinsame Anordnung des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung und Handel Nr. 73, des Ministeriums für Industrie und Energie Nr. 81 sowie des Finanzministeriums der Russischen Föderation Nr. 58n vom 15.4.2005⁸ (nachfolgend Anordnung Nr. 73), in der ein spezielles Investitionsregime für die Automobilbranche – das staatliche Automobil-Investitionsprogramm Nr. 1 – festgelegt wurde. Die Anordnung enthält „das Verfahren, das den Begriff „Industriemontage“ definiert sowie die Voraussetzungen dessen Anwendung bei der Einfuhr von Automobilkomponenten für die Montage von Kraftfahrzeugen bestimmt“ (nachfolgend „Verfahren über den Abschluss von Industriemontagevereinbarungen“).

Die Anweisung für die Ausarbeitung eines entsprechenden Verfahrens erteilte die Regierung der Russischen Föderation mit der – mittlerweile bekannten – Verordnung vom 29.3.2005 Nr. 166⁹ „über

⁷ Verordnung der Regierung der RF vom 14.7.2014 Nr. 656

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201407160002>.

⁸ Gemeinsame Anordnung des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung Nr. 73, des Ministeriums für Industrie und Energie Nr. 81 und des Finanzministeriums Nr. 58n vom 15.4.2005, Rossijskaja gazeta Nr. 92 vom 4.5.2005.

⁹ Verordnung der Regierung RF vom 29.3.2005 Nr. 166, Sobr. Zak. RF, 4.4.2005, Nr. 14, Pos. 1247

Änderungen des Zolltarifs der Russischen Föderation betreffend Automobilkomponente, die für die Industriemontage eingeführt werden“.

Die Regierung ist ihrerseits durch Gesetz vom 21.05.1993 Nr. 5003-1¹⁰ „über den Zolltarif“ zur Festsetzung von Einfuhrzollsätzen ermächtigt. Außerdem übt die Regierung die Regulierung und die Aufsicht der außenwirtschaftlichen Tätigkeit aus und kann Leitfäden für das Zollwesen gemäß Gesetz vom 17.12.21997 Nr. 2 FKZ¹¹ „über die Regierung der Russischen Föderation“ erlassen.

Die Ermächtigung der Regierung für die Festsetzung von Zolltarifen ist ferner im Gesetz vom 8.12.2003 Nr. 164-FZ¹² „über Grundsätze der staatlichen Regulierung außenwirtschaftlichen Tätigkeit“ geregelt¹³. Auf diese Weise kann die Regierung darauf Einfluss nehmen, unter welchen Voraussetzungen Zollerleichterungen gewährt werden können.

b. Investitionsvereinbarungen in anderen Industriebereichen

Wie bereits eingangs erwähnt, sind auch in anderen Bereichen als der Automobilindustrie vergleichbare Investitionsvereinbarungen möglich. Hier seien nur die wichtigsten aufgezählt:

- Bereich der Nutzung von Bodenschätze;¹⁴
- Bereich der Produktionsverteilung;¹⁵ ,
- im Bereich der Infrastruktur (Schaffung, Modernisierung, Nutzung);¹⁶
- Bereich der Beteiligung am Bau von Immobilien.¹⁷

In den genannten Industriezweigen können ausländische Investoren Sonderkonditionen aushandeln, angefangen von der günstigen Verzollung der Waren und Maschinenteile, die nach Russland eingeführt werden, bis hin zur Beteiligung an Immobilienprojekten oder Schürfrechten.

¹⁰ Gesetz RF vom 21.5.1993 Nr. 5003-1 „über den Zolltarif“, Rossijskaja gazeta Nr. 107 vom 5.6.1993.

¹¹ Föderales Verfassungsgesetz vom 17.12.1997 Nr. 2-FKZ „über die Regierung RF“, Sobr.Zak. RF, 22.12.1997, Nr. 51, Pos. 5712.

¹² Föderales Gesetz vom 8.12.2003 Nr. 164-FZ, Rossijskaja gazete Nr. 254 vom 18.12.2003.

¹³ Kommentarij k Zakonu RF „O tamozennom tarife“, Hrsg. A.N. Kozyrin, KonsultantPlus 2006, Art. 3.

¹⁴ Gesetz vom 30.12.1995 Nr. 225-FZ „über die Produktionsverteilungsvereinbarungen“ (Sobr. Zak. RF 1.1.1996 Nr. 1, Pos. 18)

¹⁵ Gesetz vom 30.12.1995 Nr. 225-FZ „über die Produktionsverteilungsvereinbarungen“ (Sobr. Zak. RF 1.1.1996 Nr. 1, Pos. 18)

¹⁶ Gesetz vom 21.7.2005 Nr. 115-FZ „über die Konzessionsvereinbarungen“ (Sobr. Zak. RF 25.07.2005, Nr. 30 Teil II, Pos. 3126)

¹⁷ Gesetz vom 31.12.2014 Nr. 214-FZ „über die Beteiligung am Bau von Mehrfamilienhäusern und anderen Immobilienobjekten“ (Sobr.Zak. RF 3.1.2005, Nr. 1 Teil I, Pos.40).

2. Das Verfahren zum Abschluss von Industriemontagevereinbarungen

Das Verfahren über den Abschluss von Industriemontagevereinbarungen ist im Laufe der Zeit zweimal durch gemeinsame Anordnungen der zuständigen Ministerien geändert worden. Durch diese Änderungen sind Anforderungen an Investoren verschärft bzw. nach Größe der Investoren differenziert worden. So mussten Investoren gemäß Anordnung Nr. 533/1018/137n vom 17.12.2009¹⁸ u.a. den minimal erforderlichen Grad der Lokalisierung der Produktion, den zu leistenden Investitionsbetrag sowie die Zahl der zu montierenden Fahrzeuge erhöhen, um bestimmte Erleichterungen in Anspruch nehmen zu können. In Anordnung Nr. 678/1289/184n vom 24.12.2010¹⁹ (nachfolgend Anordnung Nr. 678), die das staatliche Automobil-Investitionsprogramm Nr. 2 festlegt, wurden für mittlere und kleinere Automobilkomponentenhersteller mildere Anforderungen bzgl. der Lokalisierung der Produktion festgesetzt.

Insgesamt ergibt sich hieraus für ausländische Investoren das folgende Verfahren zum Abschluss von Industriemontageverträgen:

Ein Unternehmen verpflichtet sich durch den Abschluss einer Vereinbarung mit dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung der Russischen Föderation, bestimmte Bedingungen im Rahmen seiner Tätigkeit in der Russischen Föderation einzuhalten. In der Vereinbarung werden in der Abstimmung mit dem Ministerium für Industrie und Handel die Aufzählung, Menge und Wertpreis von einzuführenden Automobil-Komponenten (Lager des Verkäufers) sowie ein Zeitplan zum Erreichen der erforderlichen KFZ-Produktionskapazität angegeben. Das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung informiert den Föderalen Zolldienst RF darüber, dass das Unternehmen aufgrund der Vereinbarung Automobil-Komponente nach Russland einfuhrzollfrei bzw. mit einem ermäßigten Einfuhrzollsatz einführen kann. Danach muss das Unternehmen innerhalb einer bestimmten Frist auf dem Betrieb in Russland die Montage, so z.B. das Schweißen, Lackieren und End-Montage der Karosserie organisieren.

3. Wettbewerbsrecht, WTO-Konformität und Gültigkeitsfrist der Industriemontagevereinbarungen

Die staatlichen Automobil-Investitionsprogramme sowie die in deren Rahmen abgeschlossenen Industriemontagevereinbarungen sind wettbewerbsrechtlich problematisch. Insbesondere widersprechen sie einer WTO-Regelung, wonach es dem Staat verboten ist, von ausländischen Investoren zu fordern, nur die in diesem Land hergestellten Produkte zu verwenden. Außerdem

¹⁸ Gemeinsame Anordnung des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung Nr. 533, des Ministeriums für Industrie und Energie Nr. 1018 und des Finanzministeriums Nr. 137n vom 17.12.2009, Rossijskaja gazeta Nr. 18 vom 29.1.2010.

¹⁹ Gemeinsame Anordnung Nr. 678/1289/184n vom 24.12.2010, Rossijskaja gazeta Nr. 23 vom 4.2.2011.

verbieten WTO-Richtlinien dem Staat, ein nationales Verfahren für Investoren einzuführen sowie Produktion und die Entwicklung eigener Industrie materiell zu unterstützen. Folglich sollen diese Vereinbarungen wegen des Beitritts Russlands zur WTO zum 1.7.2018 außer Kraft gesetzt werden. Russland ist am 22.08.2012 der WTO beigetreten²⁰. Sie hat sich damit verpflichtet, u.a. das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) sowie das Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen (TRIMs) einzuhalten. Bei den Beitrittsverhandlungen hat sich Russland außerdem verpflichtet, alle nicht WTO-konformen Maßnahmen, einschließlich Präferenzen, die im Rahmen der Automobil-Investitionsprogramme Nr. 1 und 2 und der Industriemontagevereinbarungen gewährt werden, zum 1.7.2018 aufzuheben sowie keine neuen nicht WTO-konformen Vereinbarungen zu schließen²¹.

Für die Fristen zum Abschluss von Industriemontagevereinbarungen gelten folgende Regeln:

- Industriemontagevereinbarungen im Rahmen des Automobil-Investitionsprogramm Nr. 1 konnten spätestens bis zum 23.6.2011 abgeschlossen werden²².
- Industriemontagevereinbarungen bzgl. der Herstellung von Kraftfahrzeugen konnten im Rahmen des Automobil-Investitionsprogramms Nr. 2 spätestens bis zum 1.6.2011 abgeschlossen werden.
- Industriemontagevereinbarungen bzgl. der Herstellung von Automobilkomponenten durch Unternehmen, die nicht am Investitionsprogramm Nr. 1 teilgenommen haben, konnten im Rahmen des Investitionsprogramms Nr. 2 spätestens bis zum 31.12.2013 sowie durch Teilnehmer des Investitionsprogramm Nr. 1 spätestens bis zum 31.12.2011 abgeschlossen werden²³.

Die alten abgeschlossenen Industriemontagevereinbarungen bleiben bis zum 1.7.2018 bestehen. Sie können auch bis zu diesem Datum verlängert werden, wenn ihre Gültigkeitsfrist vor dem 1.7.2018 abgelaufen sein wird.

IV. Vergleich mit deutschem Recht, insbesondere mit § 54 VwVfG

Besonderheit der Industriemontagevereinbarungen besteht darin, dass deren rechtliche Regulierung zu einem erheblichen Teil öffentlich-rechtliche verpflichtende bzw. verbotende Vorschriften

²⁰ WTO-Beitrittsprotokoll vom 16.12.2011 ist mit Föderalem Gesetz vom 21.07.2012 Nr. 126-FZ, Sobr. Zak. RF, 23.07.2012 Nr. 30, Pos. 4177 ratifiziert worden und am 22.08.2012 in Kraft getreten.

²¹ M.A. Kovaleva, G.K. Dmitrieva, Otdel'nye aspekty pravovogo regulirovanija investizionnoj dejatel'nosti v uslovijah chlenstva Rossii v VTO, KonsultantPlus.

²² Vgl. Vortrag der Arbeitsgruppe für Beitritt der Russischen Föderation zur WTO, Ziffer 1078.

²³ Vgl. Vortrag der Arbeitsgruppe für Beitritt der Russischen Föderation zur WTO, Ziffer 1082.

enthält²⁴. In diesem Zusammenhang sind die Industriemontagevereinbarungen mit deutschen öffentlich-rechtlichen Verträgen gemäß §§ 54 ff VwVfG zu vergleichen, insbesondere mit dem öffentlich-rechtlichen Austauschvertrag.

Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag in diesem Sinn ist ein Vertrag, durch den ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts begründet, geändert oder aufgehoben wird²⁵. Öffentlich-rechtliche Verträge werden von einer Behörde mit einer natürlichen oder juristischen Person abgeschlossen und sind dem Bereich des Verwaltungsrechts zuzuordnen²⁶. Die §§ 54 ff. VwVfG stellen den Behörden bei der Ausübung ihrer öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit den öffentlich-rechtlichen Vertrag als zweite Handlungsform neben dem VA zur Verfügung²⁷.

Mit dem Austauschvertrag verpflichtet sich der Vertragspartner der Behörde gemäß Art. 56 VwVfG zu einer Gegenleistung. Typisches Beispiel: Ein Unternehmen will die Umwidmung einer kommunalen Fläche von einem Wohngebiet in ein Gewerbegebiet beantragen. Die Gemeinde sichert dies zu, verpflichtet dafür aber das Unternehmen dafür, zwei neue Kindergärten zu bauen. Ein weiteres Beispiel ist Dispens gegen Zahlung. Ein Bauherr will ein Geschäftshaus in der Innenstadt errichten. Er ist aber nicht in der Lage, auf seinem Grundstück die erforderlichen Parkplätze zu schaffen und beantragt, ihm einen Dispens von dieser gesetzlichen Pflicht zu erteilen. Es kommt zu einem Vertrag. Die Behörde verpflichtet sich zur Erteilung des Dispenses, der Bauherr zur Zahlung eines Betrages für den Bau eines Parkhauses, das demnächst in der Nähe durch die Gemeinde errichtet werden soll.

Bei der Abgrenzung vom privatrechtlichen Vertrag ist auf den Vertragsgegenstand abzustellen, d.h. auf die im Vertrag geregelten Rechte bzw. Pflichten. Nimmt mindestens eine Hauptleistungspflicht Bezug auf einen Sachverhalt, der durch das öffentliche Recht geregelt ist, so handelt es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag.

Insofern könnte hier eine Parallelität mit den russischen Industriemontagevereinbarungen zu sehen sein. Industriemontagevereinbarungen werden zwischen dem föderalen Ministerium, also einer Behörde, und privaten Unternehmen abgeschlossen. Die Behörde sagt eine Amtshandlung zu, für das Unternehmen Einfuhrzollsätze zu senken. Die zolltarifliche Bestimmungen sind öffentlich-rechtlich. Das Unternehmen verpflichtet sich zu einer Gegenleistung – Montage von Kraftfahrzeugen bzw. Automobilkomponenten mit dem bestimmten Grad der Lokalisierung der Produktion, wobei es Bestimmungen der öffentlich-rechtlichen Anordnung des Ministeriums einzuhalten hat. Die Gegenleistung des Unternehmens ist für einen bestimmten Zweck vereinbart, die Entwicklung der

²⁴ V.N. Sidorov, *Osobyj tamozenno-pravovoj porjadok regulirovanija investicionnoj dejatel'nosti v sfere rossijskogo avtoproma*, KonsultantPlus.

²⁵ § 54 VwVfG

²⁶ H. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 15. Auflage, S. 363.

²⁷ Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz* 8. Auflage 2014, § 54 Rn. 1.

Automobilindustrie in Russland und die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. Dies liegt im öffentlichen Interesse. Die Gegenleistung muss auch angemessen sein und steht im sachlichen Zusammenhang mit der vertraglichen Leistung der Behörde. Die Erweiterung sowie die Lokalisierung der Produktion erfolgen im Blick auf die zugesagte Senkung von Zolltarifen.

Wie bereits oben festgestellt hat die zuständige Behörde in Bezug auf Industriemontagevereinbarungen eine spezielle gesetzliche Ermächtigung zur vertraglichen Modifizierung und Verkürzung von Abgabepflichten.

Auch nach deutschem Recht sind materiell-rechtliche Vereinbarungen in Steuer- und Abgabenangelegenheit, durch die eine von der jeweiligen materiell-rechtlichen Regelungen abweichende Abgabenerhebung vereinbart werden soll, nur mit spezialgesetzlichen Ermächtigung zulässig²⁸. Der Grund hierfür besteht darin, dass gemäß § 155 AO die Steuern durch „Steuerbescheid“, d.h. durch Verwaltungsakt, festgesetzt werden. Entsprechendes gilt für die Festsetzung anderer Abgaben²⁹.

V. Neue Industriepolitik ab 2015 - Sonderinvestitionsverträge

Am 31.12.2015 ist in Russland ein neues Föderales Gesetz „über die Industriepolitik“ Nr. 488-FZ³⁰ beschlossen worden, mit dem Investitionen in alle Industriebereiche in Russland gefördert werden sollen. Das Gesetz tritt am 30.06.2015 in Kraft.

In diesem Gesetz ist eine Sondermaßnahme der Förderung der Industrietätigkeit – Sonderinvestitionsvertrag – vorgesehen. Es handelt sich um ein System föderaler und regionaler Begünstigungen für Investoren, die Industriebetriebe in Russland schaffen bzw. modernisieren. Der Sonderinvestitionsvertrag wird für eine Dauer von bis zu 10 Jahren zwischen der Russischen Föderation bzw. einem Föderationssubjekt und Investoren geschlossen, die Verpflichtungen zur Gründung, Entwicklung oder Modernisierung von Produktionen auf dem russischen Territorium sowie andere sozial-wirtschaftliche Verpflichtungen übernehmen.

Im Gegenzug verpflichten sich die Russische Föderation bzw. der Föderationssubjekt, diese Tätigkeit mit in diesem Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zu unterstützen und zu fördern. So ist geplant, Investoren von einem Teil der Einkommensteuer zu befreien, der auf die Föderation zu entrichten ist (2 %). Die Föderationssubjekte sollen berechtigt sein, den „regionalen“ Teil der Einkommensteuer von 18 bis zu auf 5 % zu senken. Nicht ausgeschlossen ist, dass die Investoren auch von der Vermögenssteuer befreit werden. Das Steuererleichterungsverfahren wird im Steuergesetzbuch

²⁸ Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz 8. Auflage 2014, § 54 Rn. 124.

²⁹ H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Auflage, S. 359.

³⁰ Föderales Gesetz „über die Industriepolitik in der Russischen Föderation“ vom 31.12.2015 Nr. 488-FZ, Sobr. Zak. RF 5.1.2015, Nr. 1 (Teil 1), Pos. 41.

geregelt³¹. Auf den Sonderinvestitionsvertrag finden ansonsten Gesetze über die Investitionstätigkeit in Russland Anwendung, so das Auslandsinvestitionsgesetz³² und das über die Investitionstätigkeit in der Russischen Föderation in Form von Kapitalanlagen.³³

Neue föderale Gesetze bzw. neue Gesetze der Föderationssubjekte, die Verbote und Beschränkungen bzgl. der Ausführung eines vor dem Inkrafttreten dieser Gesetze geschlossenen Sonderinvestitionsvertrages enthalten oder Anforderungen zu der Produktion ändern, finden auf diesen Sonderinvestitionsvertrag keine Anwendung.

Es wird ferner garantiert, dass während der Gültigkeit des geschlossenen Sonderinvestitionsvertrages die Gesamtsteuerbelastung des Investors nicht erhöht wird.

Das Verfahren für den Abschluss der Investitionsverträge wird durch die Regierung in Form von Verordnungen festgesetzt. Einen Entwurf hierfür existiert noch nicht. Für jede einzelne Branche mit Ausnahme der Alkohol- und Tabakindustrie (das Gesetz findet keine Anwendung auf die Produktion von Alkohol, alkoholhaltiger Lebensmittel sowie Tabakwaren) werden Standard-Investitionsverträge ausgearbeitet.

Sicherlich besteht das Hauptziel des Sonderinvestitionsvertrages darin, über die genannte Laufzeit von 10 Jahren für Investoren ein investitionsfreundliches Klima zu schaffen, was gerade in diesen Zeiten der wirtschaftlichen Schwäche bitter nötig ist. .

Allerdings bleibt – wie so oft in der Russischen Föderation – die Umsetzung abzuwarten. Anläufe, Investoren ins Land zu locken, hat es schon häufiger gegeben. Beispiel hierfür sind die Sonderwirtschaftszonen. Dieses Konzept war zwar vom Ansatz her positiv zu bewerten. Allerdings wurde es durch zusätzliche Auflagen (z.B. Zölle für Waren, die von der Sonderwirtschaftszone in die sonstige Russische Föderation eingeführt werden) behindert.

Schließlich darf auch nicht die katastrophale politische Situation aus den Augen lassen: wenn der Konflikt dem Westen weiter eskaliert, wird auch kein Sonderinvestitionsvertrag helfen, Investoren ins Land zu locken.

IV. Fazit

Industriemontageverträge als Sonderfall der Investitionsvereinbarungen sind für die Automobilindustrie ein probates Mittel, sich Zollerleichterungen zu verschaffen. Allerdings ist diese Vertragsart nicht WTO-konform und endet spätestens 2018.

³¹ <http://special.smb24.ru/?nid=4015>.

³² Föderales Gesetz vom 9.7.1999 Nr. 160-FZ, Sobr.Zak. RF, 12.7.1999 Nr. 28, Pos. 3493.

³³ Föderales Gesetz vom 25.2.1999 Nr. 39-FZ, Sobr. Zak. RF, 1.3.1999, Pos. 1096.

Eine Überbrückung der Sanktionen auf der Grundlage der Industriemontageverträge ist für die betroffenen Unternehmen, deren Produkte unter die russischen Importbeschränkungen fallen, möglich. Denn die Importbeschränkungen bzgl. der Beschaffung von Maschinenbauerzeugnissen ausländischen Ursprungs durch staatliche und kommunale Auftraggeber für staatliche und kommunale Zwecke gelten nicht für Kraftfahrzeuge, die von ausländischen Unternehmen in Russland im Rahmen der Industriemontagevereinbarungen hergestellt wurden.

Die Industriemontageverträge sind zwar vergleichbar mit dem öffentlich-rechtlichen Vertrag im deutschen Recht nach § 54 ff. VwVfG; auch gilt nach russischem wie nach deutschem Recht, dass Abgabenerleichterungen nur dann möglich sind, wenn dies spezialgesetzlich ermöglicht wird.

Ein positiver Ansatz für die russische Industriepolitik sind die Sonderinvestitionsverträge, die ab dem Sommer 2015 geschlossen werden können und nach denen die Regierung der RF oder die Föderationssubjekte den Unternehmen Vergünstigungen gewähren können, wenn diese entsprechend investieren. Hier bleiben allerdings noch die konkrete Umsetzung und die Entwicklung der politischen Situation abzuwarten.