

An alle
öffentlichen Auftraggeber:innen und
Sektorenauftraggeber:innen

Mag. Julia Meszaros
Sachbearbeiterin

julia.meszaros@bmj.gv.at
+43 1 521 52-302118
Museumstraße 7, 1070 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte
unter Anführung der Geschäftszahl an
vergaberecht@bmj.gv.at zu richten.

Geschäftszahl: 2025-0.492.112

**Verordnung (EU) 2022/1031 über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus Drittländern zum Unionsmarkt für öffentliche Aufträge und Konzessionen und über die Verfahren zur Unterstützung von Verhandlungen über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus der Union zu den Märkten für öffentliche Aufträge und Konzessionen von Drittländern (Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen — IPI);
Durchführungsverordnung (EU) 2025/1197: Erlass einer IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte;¹
Neue vergaberechtliche Verpflichtungen seit dem 30.6.2025 für Aufträge, die Medizinprodukte zum Auftragsgegenstand haben; Rundschreiben**

Das Bundesministerium für Justiz (idF: BMJ) erlaubt sich, folgende Information an öffentliche Auftraggeber:innen und Sektorenauftraggeber:innen (idF: Auftraggeber:innen) gemäß dem Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG 2018) und dem Bundesvergabegesetz Konzessionen 2018 (BVerGGKonz 2018) zu übermitteln.

¹ Durchführungsverordnung (EU) 2025/1197 der Kommission vom 19.6.2025 zur Einführung einer Maßnahme im Rahmen des Instruments betreffend das internationale Beschaffungswesen zur Beschränkung des Zugangs von Wirtschaftsteilnehmern aus der Volksrepublik China und Medizinprodukten mit Ursprung in der Volksrepublik China zum Markt der Europäischen Union für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte gemäß der Verordnung (EU) 2022/1031, ABl. L Nr. 2025/1197 vom 20.6.2025.

1. Verordnung (EU) 2022/1031 (Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen – IPI)

Die Verordnung (EU) 2022/1031 vom 23.6.2022 über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus Drittländern zum Unionsmarkt für öffentliche Aufträge und Konzessionen und über die Verfahren zur Unterstützung von Verhandlungen über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus der Union zu den Märkten für öffentliche Aufträge und Konzessionen von Drittländern („*Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen*“ bzw. „*International Procurement Instrument*“, idF: IPI-VO) wurde im Amtsblatt der Europäischen Union ABl. Nr. L 173 vom 30.6.2022 S. 1 kundgemacht und trat am 29.8.2022 in Kraft.

Die IPI-VO soll es der Europäischen Kommission (idF: Kommission) ermöglichen, mit gezielten Maßnahmen gegen Drittstaaten vorzugehen, die den Zugang von Wirtschaftsteilnehmer:innen, Waren oder Dienstleistungen aus der EU zu ihrem öffentlichen Beschaffungsmarkt durch Maßnahmen oder bestehende Praktiken wiederholt und schwerwiegend behindern. Dadurch sollen bedeutende Volkswirtschaften, die nicht Vertragspartei des GPA² sind und auch kein anderes für die EU bindendes internationales Übereinkommen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens geschlossen haben,³ basierend auf dem Grundsatz der Reziprozität (Gegenseitigkeit) dazu bewegt werden, ihre öffentlichen Beschaffungsmärkte für Wirtschaftsteilnehmer:innen, Waren oder Dienstleistungen aus der EU zu öffnen. Anderenfalls droht ihnen der Verlust des Zugangs zum öffentlichen Beschaffungsmarkt der EU.⁴ Ziel der IPI-VO ist es, die Bedingungen für

² WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (WTO-Agreement on Government Procurement, idF: GPA). Eine Übersicht der Vertragsparteien des GPA findet sich auf der Homepage der WTO unter https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm. Für die EU ergibt sich der Anwendungsbereich des GPA aus deren Verpflichtungsliste gemäß Appendix I (welcher selbst wiederum sieben Anhänge umfasst). Zu den Verpflichtungslisten vgl. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm.

³ Für eine Übersicht der Länder, mit denen die EU Abkommen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens geschlossen hat, siehe https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/public-procurement_en.

⁴ Grundsätzlich hatte die EU ihren öffentlichen Beschaffungsmarkt weitgehend für Wirtschaftsteilnehmer:innen, Waren und Dienstleistungen aus Drittstaaten geöffnet; vgl. nunmehr zum Zugang von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus Drittstaaten EuGH 22.10.2024, C-652/22, *Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret*, ECLI:EU:C:2024:910, und EuGH 13.3.2025, C-266/22, *CRRC Qingdao Sifang ua*, ECLI:EU:C:2025:178, sowie das diesbezügliche Rundschreiben des BMJ vom 23.12.2024, GZ 2024-0.771.815, abrufbar unter <https://www.bmj.gv.at/themen/Vergaberecht/dokumente-zum-vergaberecht/vergaberechtliche-rundschreiben.html>.

Wirtschaftsteilnehmer:innen aus der EU bei der Teilnahme an öffentlichen Vergabeverfahren in diesen Drittstaaten zu verbessern.⁵

Zur Erreichung dieses Ziels räumt die IPI-VO der Kommission mehrere Befugnisse ein, darunter die Durchführung von Untersuchungen und Konsultationen mit dem jeweiligen Drittstaat⁶ sowie den Erlass von sog. IPI-Maßnahmen⁷ im Anwendungsbereich der Konzessionsvergaberichtlinie⁸ (idF: RL 2014/23/EU), der allgemeinen („klassischen“) Vergaberichtlinie⁹ (idF: RL 2014/24/EU) und der Sektorenrichtlinie¹⁰ (idF: RL 2014/25/EU).

1.1. Anwendungsbereich der IPI-VO

Die IPI-VO ist als Verordnung seit dem 29.8.2022¹¹ unmittelbar¹² anwendbar. In den Anwendungsbereich der IPI-VO fallen grundsätzlich alle Vergabeverfahren und Konzessionsvergabeverfahren im Anwendungsbereich der RL 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU, die seit dem 29.8.2022 eingeleitet wurden.¹³

⁵ Vgl. Vorschlag der Kommission für die IPI-VO, COM(2012) 124 final sowie Erwägungsgrund 20 der IPI-VO.

⁶ Siehe dazu unten Punkt 1.2.

⁷ Siehe dazu unten Punkt 1.3.

⁸ Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.2.2014 über die Konzessionsvergabe, ABl. Nr. L 94 vom 28.3.2014 S. 1.

⁹ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.2.2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, ABl. Nr. L 94 vom 28.3.2014 S. 65.

¹⁰ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.2.2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG, ABl. Nr. L 94 vom 28.3.2014 S. 243.

¹¹ Vgl. Art. 15 IPI-VO.

¹² Vgl. Art. 288 AEUV; eine gesonderte Umsetzung in die nationale Rechtsordnung ist daher weder erforderlich, noch wäre eine solche nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union (idF: EuGH) zulässig.

¹³ Nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH sind grundsätzlich jene Bestimmungen anwendbar, die zu jenem Zeitpunkt gelten, „zu dem der Auftraggeber die Art des Verfahrens auswählt und endgültig entscheidet, ob die Verpflichtung zu einem vorherigen Aufruf zum Wettbewerb für die Vergabe eines öffentlichen Auftrags [oder einer Konzession] besteht“ (vgl. EuGH 14.1.2021, C-387/19, *RTS infra und Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel*, ECLI:EU:C:2021:13, Rn 23, EuGH 10.7.2014, C-213/13, *Impresa Pizzarotti*, ECLI:EU:C:2014:2067, Rn 31, und EuGH 3.10.2019, C-285/18, *Irgita*, ECLI:EU:C:2019:829, Rn 31, alle mwN der Rechtsprechung). Es sind daher bei (Konzessions-)Vergabeverfahren jene Bestimmungen anzuwenden, die zum Zeitpunkt der Absendung einer Veröffentlichung oder Kontaktaufnahme mit Unternehmen im Zusammenhang mit der (Konzessions-)Vergabe gelten. Siehe dazu auch Art. 8 Abs. 2 UAbs. 2 RL 2014/23/EU, Art. 5 Abs. 4 RL 2014/24/EU und Art. 16 Abs. 4 RL 2014/25/EU sowie etwa § 13 Abs. 3 BVergG 2018; zum Begriff der Verfahrenseinleitung vgl. auch die Erläuternden Bemerkungen zu § 13 Abs. 3 BVergG 2018 (ErläutRV 69 BlgNR 26. GP 48) und VwGH 21.12.2005, 2003/04/0048.

Unmittelbare Verpflichtungen für Auftraggeber:innen und Bieter:innen entfaltet die IPI-VO jedoch **erst nach Erlassung einer IPI-Maßnahme** in Form eines Durchführungsrechtsaktes der Kommission gemäß Art. 6 IPI-VO. IPI-Maßnahmen gelten nur für Vergabeverfahren und Konzessionsvergabeverfahren, die unter die jeweilige IPI-Maßnahme fallen und zwischen dem Inkrafttreten der IPI-Maßnahme und ihrem Auslaufen, ihrer Zurücknahme oder ihrer Aussetzung eingeleitet¹⁴ werden.¹⁵

Bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. Konzessionen, die in den Anwendungsbereich einer IPI-Maßnahme¹⁶ fallen, **haben Auftraggeber:innen in ihren Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen explizit auf die Anwendung der IPI-VO und auf alle anwendbaren IPI-Maßnahmen hinzuweisen.**¹⁷ Diese unmittelbar geltende Verpflichtung zur Ausgestaltung der Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen ergänzt somit die Regelungen der §§ 91 und 262 BVergG 2018 und § 55 BVergGKonz 2018. Falls Auftraggeber:innen die potentielle Anwendung einer Ausnahme¹⁸ im Kontext einer IPI-Maßnahme, mit der ein Ausschluss von Bieter:innen verfügt wird, ermöglichen wollen, sind entsprechende Festlegungen in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen zu treffen.¹⁹

Grundsätzlich ist es möglich, dass Drittstaaten Adressaten mehrerer IPI-Maßnahmen sein können. In diesem Fall kann es auch sein, dass Vergabeverfahren und Konzessionsvergabeverfahren kumulierten Verpflichtungen gemäß diesen IPI-Maßnahmen unterliegen.

Als Hilfestellung für Auftraggeber:innen bei der Beurteilung, ob das konkrete Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. Konzessionen in den Anwendungsbereich einer IPI-Maßnahme fällt, empfiehlt das BMJ die Verwendung des von der Kommission entwickelten Online-Tools *Access2Markets*,²⁰ welches Auftraggeber:innen nach Ausfüllen eines Formulars einen Überblick über die Staaten bietet, deren Unternehmen zur Teilnahme am

¹⁴ Zum Begriff der Verfahrenseinleitung vgl. die Ausführungen in FN 13.

¹⁵ Zur Erlassung von IPI-Maßnahmen siehe unten Punkt 1.3. Der erste Durchführungsrechtsakt gemäß Art. 6 IPI-VO wurde am 20.6.2025 im Amtsblatt der EU veröffentlicht und richtet sich gegen Medizinprodukte mit Ursprung in der Volksrepublik China (DurchführungsVO [EU] 2025/1197; in Kraft seit 30.6.2025); siehe dazu die Ausführungen unter Punkt 2.

¹⁶ Zu IPI-Maßnahmen siehe unten Punkt 1.3.

¹⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 4 IPI-VO.

¹⁸ Vgl. unten Punkt 1.5.

¹⁹ Vgl. dazu die Ausführungen unten Punkt 1.3.1.

²⁰ Abrufbar unter <https://webgate.ec.europa.eu/procurementbuyers/#/procurementlocation> (letzter Zugriff am 15.12.2025).

konkreten Verfahren berechtigt sind, und dabei auch allenfalls anzuwendende IPI-Maßnahmen berücksichtigt.

1.2. Untersuchungen und Konsultationen durch die Kommission (Art. 5 IPI-VO)

Gemäß Art. 5 IPI-VO kann die Kommission auf eigene Initiative oder aufgrund einer mit Gründen versehenen Beschwerde eines bzw. einer Beteiligten der Union oder eines Mitgliedstaates²¹ eine Untersuchung einer mutmaßlichen Maßnahme oder Praxis eines Drittstaates einleiten. Bei einer solchen „Maßnahme oder Praxis“ kann es sich sowohl um **gesetzgeberische** und **regulatorische** als auch um **verwaltungstechnische** Maßnahmen, Verfahren oder Praktiken – sowie jede Kombination daraus – handeln, die von öffentlichen Behörden oder einzelnen Auftraggeber:innen in einem Drittstaat eingeführt oder beibehalten werden, **sofern** sie eine **schwerwiegende** und **wiederholte Behinderung** des Zuganges von Wirtschaftsteilnehmer:innen, Waren oder Dienstleistungen aus der EU zum öffentlichen Beschaffungsmarkt in diesem Drittstaat mit sich bringen.²² Die Einleitung der Untersuchung erfolgt durch Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt der EU, in welcher die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, der Kommission einschlägige Informationen zu übermitteln.²³ Im Anschluss an die Veröffentlichung der Bekanntmachung fordert die Kommission den jeweiligen Drittstaat auf, Stellung zu nehmen, sachdienliche Informationen zu übermitteln und Konsultationen mit der Kommission aufzunehmen. Ziel dieser Konsultationen ist die Beendigung bzw. das Abstellen der mutmaßlichen Maßnahme oder Praxis des Drittstaates.²⁴

²¹ Zu diesem Zweck stellt die Kommission auf ihrer Website ein Online-Formular mit dem Titel „*International Procurement Instrument complaint form*“ zur Verfügung, das unter folgendem Link aufgerufen werden kann: https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/contact-form?type=COMPL_IPI (letzter Zugriff am 15.12.2025).

²² Siehe die Definition „Maßnahme oder Praxis eines Drittlands“ gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. i IPI-VO.

²³ Vgl. die Bekanntmachung der Einleitung einer Untersuchung gemäß dem Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen in Bezug auf Maßnahmen und Praktiken der Volksrepublik China auf dem Markt für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte vom 24.4.2024, C/2024/2973.

²⁴ Vgl. Art. 5 Abs. 2 IPI-VO.

Nach Abschluss des Untersuchungs- und Konsultationsverfahrens²⁵ veröffentlicht die Kommission einen Bericht²⁶ mit den wichtigsten Ergebnissen der Untersuchung und einem Vorschlag für das weitere Vorgehen und übermittelt diesen dem Europäischen Parlament und dem Rat.

1.3. IPI-Maßnahmen (Art. 6 IPI-VO)

Gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. j IPI-VO bezeichnet eine „IPI-Maßnahme“ *„eine von der Kommission im Rahmen dieser Verordnung erlassene Maßnahme, mit der der Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren oder Dienstleistungen mit Ursprung in Drittländern zu den Märkten für öffentliche Aufträge oder Konzessionen der Union im Bereich der nicht erfassten Beschaffungen beschränkt wird“*.

1.3.1. Erlassung von IPI-Maßnahmen

Die Erlassung von IPI-Maßnahmen erfolgt gemäß den Vorgaben des Art. 6 IPI-VO: Die Kommission erlässt eine IPI-Maßnahme im Wege eines Durchführungsrechtsakts, wenn sie nach der Durchführung des Untersuchungs- und Konsultationsverfahrens zum Schluss gelangt, dass eine den Marktzugang behindernde Maßnahme oder Praxis eines Drittstaates im Sinne der IPI-VO besteht. Die Erlassung einer IPI-Maßnahme setzt voraus, dass sie nach Ansicht der Kommission im Interesse der Union liegt.²⁷ Im **Anwendungsbereich des GPA oder** eines anderen für die Union bindenden einschlägigen **internationalen Abkommens im**

²⁵ Grundsätzlich ist das Verfahren binnen neun Monaten zu beenden. In begründeten Fällen kann die Kommission gemäß Art. 5 Abs. 3 IPI-VO die neunmonatige Frist um fünf Monate verlängern. Gelangt die Kommission nach ihrer Untersuchung zum Ergebnis, dass die mutmaßliche Maßnahme oder Praxis nicht beibehalten wird oder zu keiner schwerwiegenden und wiederkehrenden Beeinträchtigung führt, hat sie ihre Untersuchung durch Veröffentlichung einer entsprechenden Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union (auch vor Ablauf der genannten Frist) gemäß Art. 5 Abs. 5 IPI-VO zu beenden. Ebenso kann die Kommission das Verfahren im Fall erfolgreicher Konsultationen mit dem Drittstaat jederzeit gemäß Art. 5 Abs. 6 IPI-VO aussetzen. Sind die Gründe für die Aussetzung nicht mehr gegeben, nimmt die Kommission das Verfahren wieder auf (vgl. Art. 5 Abs. 7 IPI-VO).

²⁶ Dieser dient laut Erwägungsgrund 18 der IPI-VO insbesondere der Transparenz der durchgeführten Untersuchung; vgl. z.B. den Bericht der Kommission nach Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2022/1031 über die Untersuchung im Rahmen des Instruments betreffend das internationale Beschaffungswesen in Bezug auf Maßnahmen und Praktiken der Volksrepublik China auf dem Markt für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte, COM(2025) 5 final, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0005&qid=1759308043708> (letzter Zugriff am 15.12.2025).

²⁷ Bei der Feststellung, ob die Erlassung einer IPI-Maßnahme im Interesse der Union liegt, hat sich die Kommission gemäß Art. 6 Abs. 2 IPI-VO *„auf eine Bewertung aller Interessen, einschließlich der Interessen der Wirtschaftsteilnehmer der Union“* zu stützen. Dabei hat die Kommission auch *„das Ziel, jeden unnötigen Verwaltungsaufwand für öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber sowie für Wirtschaftsteilnehmer zu begrenzen“*, zu berücksichtigen (vgl. Erwägungsgrund 20 der IPI-VO).

Bereich des öffentlichen Auftragswesens ²⁸ dürfen **keine** IPI-Maßnahmen erlassen werden.²⁹

Bei der Erlassung von IPI-Maßnahmen stehen der Kommission gemäß Art. 6 Abs. 6 IPI-VO zwei Möglichkeiten zur Verfügung: Sie kann Auftraggeber:innen dazu verpflichten,

- a) entweder eine **Bewertungsanpassung bei Angeboten** von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus dem betreffenden Drittstaat vorzunehmen, oder
- b) **Angebote** von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus dem betreffenden Drittstaat **auszuschließen**.

Bei der Festlegung der IPI-Maßnahme hat die Kommission deren Anwendungsbereich exakt festzulegen ³⁰ und sowohl die Verhältnismäßigkeit der IPI-Maßnahme gegenüber der Maßnahme oder Praxis des Drittstaates als auch die Verfügbarkeit alternativer Bezugsquellen für die betroffenen Waren oder Dienstleistungen zu berücksichtigen, um erhebliche negative Auswirkungen auf Auftraggeber:innen zu vermeiden bzw. auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Zudem hat die Kommission bei der Bestimmung der IPI-Maßnahme jene Maßnahme zu wählen, *„mit der der Grad der Beeinträchtigung des Zugangs von Wirtschaftsteilnehmern aus der Union, Waren oder Dienstleistungen zu den Märkten für öffentliche Aufträge oder Konzessionen eines Drittlands am wirksamsten abgestellt werden kann.“*³¹

Das BMJ weist in diesem Zusammenhang auf folgende zusätzliche Aspekte hin:

Da die grundsätzliche Verpflichtung zum Ausscheiden bzw. zur Bewertungsanpassung bereits unmittelbar aufgrund des Unionsrechts besteht, können entgegenstehende Festlegungen von Auftraggeber:innen in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen im Anwendungsbereich einer IPI-Maßnahme nach Auffassung des BMJ **nicht präkludieren**; dies gilt auch, falls entsprechende Festlegungen in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen fehlen.

²⁸ Siehe dazu bereits oben FN 2 und 3.

²⁹ Vgl. Erwägungsgrund 10 und Art. 1 Abs. 3 IPI-VO. In diesen Fällen soll bei Bestehen eines Marktzugangshindernisses der in den jeweiligen Abkommen vorgesehene Konsultations- bzw. Streitbeilegungsmechanismus zur Anwendung kommen, vgl. Erwägungsgrund 7 der IPI-VO.

³⁰ Siehe dazu unten Punkt 1.3.2.

³¹ Vgl. Art. 6 Abs. 9 IPI-VO. Falls daher der Fall eintreten sollte, dass gegen einen Drittstaat mehrere IPI-Maßnahmen verhängt werden, obliegt es der Kommission, auf die Kohärenz dieser Maßnahmen zu achten.

Auftraggeber:innen im Anwendungsbereich einer IPI-Maßnahme haben folgende Handlungsoptionen:

1. Auftraggeber:innen können bereits aufgrund der jüngsten Rechtsprechung des EuGH³² in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen festlegen, dass Bieter:innen aus Drittstaaten oder aus bestimmten von den Auftraggeber:innen festgelegten Drittstaaten, mit denen die Union keine internationale Übereinkunft über die Gewährleistung des gleichen und wechselseitigen Zugangs zu öffentlichen Aufträgen geschlossen hat, a limine von der Teilnahme am Vergabe- bzw. Konzessionsvergabeverfahren ausgeschlossen sind. Falls der oder die solcherart festgelegten Drittstaaten auch Adressaten einer IPI-Maßnahme sind, erübrigt sich die Anwendung der von der Kommission festgelegten IPI-Maßnahme im Verhältnis zu dem betreffenden Drittstaat. Bei einer solchen Vorgangsweise können jedoch die Ausnahmen von der IPI-VO (siehe unten Punkt 1.5) nicht in Anspruch genommen werden. Die Verpflichtung des:der Auftraggeber:in zur Festlegung der Verpflichtungen des:der erfolgreichen Bieter:in gemäß Art. 8 IPI-VO (siehe dazu unten Punkt 1.4) besteht jedoch weiterhin.
2. Auftraggeber:innen können Bieter:innen aus Drittstaaten oder aus bestimmten von den Auftraggeber:innen festgelegten Drittstaaten, mit denen die Union keine internationale Übereinkunft über die Gewährleistung des gleichen und wechselseitigen Zugangs zu öffentlichen Aufträgen geschlossen hat, zur Teilnahme an Vergabe- und Konzessionsverfahren zulassen. In weiterer Folge wird die Vorgangsweise durch die Art der verhängten IPI-Maßnahme bestimmt:
 - a. Bei verhängten Bewertungsanpassungen: Falls sich Auftraggeber:innen die Option eines späteren Ausschlusses offenhalten wollen, müssten sie sich dies in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen ausdrücklich vorbehalten.³³ Im Übrigen ist wie unter Punkt 1.3.1.1. beschrieben vorzugehen. Für die Relevanz einer Bewertungsanpassung im Hinblick auf die Inanspruchnahme einer Ausnahme gemäß Art. 9 IPI-VO siehe die Ausführungen unter Punkt 1.5.
 - b. Bei verpflichtendem Ausschluss von Angeboten von Bieter:innen aus bestimmten Drittstaaten: Falls sich Auftraggeber:innen die Option einer

³² Vgl. dazu die in FN 4 zitierte Judikatur und das dazu ergangene Rundschreiben des BMJ vom 23.12.2024. Die Möglichkeit eines a limine Ausschlusses steht Auftraggeber:innen selbst bei Fehlen einer IPI-Maßnahme betreffend den Ausschluss von Angeboten von Bieter:innen aus einem Drittstaat stets offen.

³³ In diesem Fall können Auftraggeber:innen die betroffenen Bieter:innen jederzeit vom Vergabe- oder Konzessionsvergabeverfahren ausschließen, vgl. dazu das in FN 4 zitierte Rundschreiben des BMJ vom 23.12.2024.

späteren Inanspruchnahme einer Ausnahme gemäß Art. 9 IPI-VO (siehe unten Punkt 1.5) offenhalten wollen, müssten sie sich die Anwendung dieser Ausnahme in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen ausdrücklich vorbehalten;³⁴ widrigenfalls sind sie aufgrund der IPI-Maßnahme zum Ausscheiden der Angebote von Bieter:innen aus den in der IPI-Maßnahme bezeichneten Drittstaaten verpflichtet.

1.3.1.1. Bewertungsanpassung bei Angeboten (Art. 6 Abs. 6 lit. a IPI-VO)

Legt die Kommission eine IPI-Maßnahme in Form einer verpflichtenden Bewertungsanpassung gemäß Art. 6 Abs. 3 lit. a IPI-VO fest, ist diese in der **Phase der Angebotsbewertung** – konkret nach Abschluss der Angebotsbewertung anhand der in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien bei der Berechnung der Endpunktezahl und Reihung der Angebote – zu berücksichtigen.

Der Begriff der „Bewertungsanpassung“ bezeichnet eine relative Verringerung der Gesamtbewertung eines Angebotes in Bezug auf jene Bewertung, welche sich auf Basis der in den Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien ergeben würde; diese Gesamtbewertung wird um einen bestimmten in der IPI-Maßnahme festgelegten Prozentsatz reduziert und das betreffende Angebot somit schlechter bewertet. Legen die Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen fest, dass der Zuschlag dem Angebot mit dem niedrigsten Preis erteilt werden soll (sog. Billigstangebotsprinzip), führt die Bewertungsanpassung bei der Reihung der Angebote zu einer relativen Erhöhung des Angebotspreises um einen bestimmten in der IPI-Maßnahme festgelegten Prozentsatz.³⁵ Mit anderen Worten: Bei der Bewertung des Angebotes eines bzw. einer Wirtschaftsteilnehmer:in aus einem von der IPI-Maßnahme erfassten Drittstaat wird ein prozentualer Malus angewendet.³⁶

Der konkrete prozentuale Wert der Anpassung ist von der Kommission im Durchführungsrechtsakt, mit dem die IPI-Maßnahme erlassen wird, nach Sektor(en) oder nach Kategorien von Waren, Dienstleistungen, Bauleistungen oder Konzessionen festzulegen: Bei Verfahren, in denen das „Bestangebotsprinzip“ zur Anwendung gelangt, darf dieser von der Kommission festgelegte Wert bis zu maximal 50 % betragen; bei

³⁴ Zur Klarstellung fügt das BMJ hinzu, dass bei einer IPI-Maßnahme, mit der ein verpflichtender Ausschluss von Angeboten verfügt wird, ein Zuschlag auf ein Angebot eines:einer Bieter:in aus einem in der IPI-Maßnahme bezeichneten Drittstaat ausschließlich unter den Voraussetzungen des Art. 9 IPI-VO zulässig ist.

³⁵ Zur Definition des Begriffs „Bewertungsanpassung“ vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. d IPI-VO.

³⁶ Vgl. zu einem ähnlichen Mechanismus bereits § 303 Abs. 4 BVergG 2018.

Verfahren, in denen das „Billigstangebotsprinzip“ (Zuschlagskriterium ausschließlich „Preis“) oder eine (Lebenszyklus)Kostenmethode zur Anwendung gelangt, beträgt die Bewertungsanpassung das Doppelte dieses prozentualen Wertes.³⁷ In der IPI-Maßnahme werden beide Prozentsätze getrennt ausgewiesen.³⁸

Das BMJ weist darauf hin, dass die **Bewertungsanpassung ausschließlich zum Zweck der Bewertung und Reihung der Angebote gilt**. Sie hat keinerlei Einfluss auf den tatsächlich angebotenen und in weiterer Folge zu zahlenden Preis: Falls daher das Angebot des:der Wirtschaftsteilnehmer:in aus dem von einer IPI-Maßnahme betroffenen Drittstaat auch nach erfolgter Bewertungsanpassung erstgereiht sein sollte, erfolgt der Zuschlag stets auf den tatsächlich angebotenen Preis.³⁹ Das BMJ weist jedoch darauf hin, dass auch in diesem Fall zu prüfen ist, ob der angebotene Preis nicht ein „ungewöhnlich niedriger Preis“ ist und ob nicht eine entsprechende Aufklärung stattzufinden hat (vgl. die §§ 137 und 301 BVergG 2018 sowie § 68 BVergGKonz 2018).⁴⁰

1.3.1.2. Ausschluss von Angeboten aus einem Drittstaat (Art. 6 Abs. 6 lit. b IPI-VO)

Die Anwendung einer IPI-Maßnahme, die Auftraggeber:innen zum Ausschluss von Angeboten von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus einem bestimmten Drittstaat verpflichtet, erfolgt – im Gegensatz zur Bewertungsanpassung – bereits auf der Ebene der Angebotsprüfung. Angebote von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus einem von der IPI-Maßnahme betroffenen Drittstaat **können unmittelbar auf Grundlage des Durchführungsrechtsaktes jederzeit ausgeschlossen** werden. Da Auftraggeber:innen in ihren Ausschreibungsunterlagen aber auch auf alle anwendbaren IPI-Maßnahmen hinweisen müssen,⁴¹ können Angebote auch auf Basis der §§ 141 Abs. 1 Z 7 und 302 Abs. 1 Z 5 BVergG 2018 sowie des § 69 Abs. 1 Z 4 BVergGKonz 2018 ausgeschlossen werden.

³⁷ Das entspricht einer Bewertungsanpassung von bis zu 100 %; vgl. Art. 6 Abs. 8 letzter UAbs. IPI-VO. Während bei Anwendung des „Bestangebotsprinzips“ (sog. „MEAT“-Prinzip, das „most economically advantageous tender“-Prinzip) die Kommission einen Spielraum bei der Festsetzung des Prozentsatzes der Bewertungsanpassung hat (arg. „bis zu 50%“ in Art. 6 Abs. 8 letzter UAbs. IPI-VO), ergibt sich der Prozentsatz bei Anwendung des „Billigstangebotsprinzips“ bzw. eines Kostenmodells automatisch aus der Verdoppelung dieses Prozentsatzes.

³⁸ Siehe Art. 6 Abs. 8 letzter Satz IPI-VO.

³⁹ Vgl. Erwägungsgrund 21 und Art. 6 Abs. 7 IPI-VO.

⁴⁰ Zur Verpflichtung von Auftraggeber:innen zur vertieften Angebotsprüfung vgl. etwa VwGH 13.12.2021, Ra 2018/04/0111.

⁴¹ Vgl. Art. 1 Abs. 4 IPI-VO.

1.3.2. Geltungs – und Anwendungsbereich von IPI-Maßnahmen

Eine IPI-Maßnahme gilt gemäß Art. 6 Abs. 4 IPI-VO nur für Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. Konzessionen, deren geschätzter Auftragswert einen von der Kommission im Durchführungsrechtsakt festzulegenden Schwellenwert überschreitet. Dieser Schwellenwert beträgt für die Beschaffung von Bauleistungen und Konzessionen **mindestens** 15 Mio. Euro ohne USt. und für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen **mindestens** 5 Mio. Euro ohne USt.

Das BMJ weist darauf hin, dass IPI-Maßnahmen auch auf Aufträge anzuwenden sind, die im Rahmen eines **dynamischen Beschaffungssystems** vergeben werden. Davon ausgenommen sind nur einzelne Aufträge im Rahmen eines dynamischen Beschaffungssystems, deren geschätzter Auftragswert unter den Schwellenwerten gemäß Art. 8 RL 2014/23/EU, Art. 4 RL 2014/24/EU und Art. 15 RL 2014/25/EU (also im Unterschwellenbereich) liegt.

Auf einzelne **Lose**, die gemäß Art. 5 Abs. 10 RL 2014/24/EU oder Art. 16 Abs. 10 RL 2014/25/EU im **Unterschwellenbereich** vergeben werden (sog. „Kleinlosregelung“⁴²), finden IPI-Maßnahmen gemäß Art. 6 Abs. 5 IPI-VO **keine Anwendung**. Ebenso wenig gelten IPI-Maßnahmen für **Aufträge**, die **auf der Grundlage einer Rahmenvereinbarung** (sog. „Abrufe“) vergeben werden, wenn beim Abschluss der Rahmenvereinbarung bereits IPI-Maßnahmen angewandt wurden. Dadurch soll eine doppelte Anwendung von IPI-Maßnahmen vermieden werden.⁴³ Unterlag die Ausschreibung der Rahmenvereinbarung selbst bereits einer IPI-Maßnahme, sind Auftraggeber:innen bei Aufträgen, die auf der Grundlage dieser (der IPI-Maßnahme unterliegenden) Rahmenvereinbarung im Oberschwellenbereich⁴⁴ vergeben werden, jedoch verpflichtet, die in Art. 8 Abs. 1 IPI-VO genannten kumulativen Bedingungen für die Auftragserfüllung festzulegen (d.h. in den Leistungsvertrag aufzunehmen).⁴⁵

Der Anwendungsbereich der IPI-Maßnahme ist von der Kommission im Durchführungsrechtsakt konkret zu bestimmen. Festzulegen sind insbesondere

⁴² §§ 14 Abs. 3 und 4, 15 Abs. 4 und 5, 16 Abs. 5 und 6, 187 Abs. 3 und 4, 188 Abs. 4 und 5, 189 Abs. 5 und 6 BVergG 2018.

⁴³ Vgl. Erwägungsgrund 22 der IPI-VO.

⁴⁴ Siehe Art. 8 RL 2014/23/EU, Art 4 RL 2014/24/EU und Art. 15 RL 2014/25/EU.

⁴⁵ Siehe dazu unten Punkt 1.4.

- a) die erfassten Sektoren oder Kategorien von Waren, Dienstleistungen und Konzessionen auf Basis von CPV-Codes⁴⁶ sowie etwaige Ausnahmen davon;
- b) die erfassten Kategorien von Auftraggeber:innen;
- c) die erfassten Kategorien von Wirtschaftsteilnehmer:innen;
- d) die spezifischen Schwellenwerte, die den in Art. 6 Abs. 4 IPI-VO genannten Schwellenwerten entsprechen oder darüber liegen;
- e) gegebenenfalls die prozentualen Werte der Bewertungsanpassung gemäß Art. 6 Abs. 6 lit. a IPI-VO.⁴⁷

Die gewählte IPI-Maßnahme kann sich daher nicht nur auf bestimmte CPV-Codes, sondern auch auf bestimmte Kategorien von Auftraggeber:innen sowie Wirtschaftsteilnehmer:innen beschränken.

1.3.3. Geltungsdauer und Beendigung von IPI-Maßnahmen

Grundsätzlich laufen IPI-Maßnahmen gemäß Art. 6 Abs. 11 IPI-VO fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten aus. Kommt die Kommission nach Durchführung eines Überprüfungsverfahrens⁴⁸ jedoch zum Ergebnis, dass eine Verlängerung der IPI-Maßnahme erforderlich ist, kann sie die Laufzeit der IPI-Maßnahme im Wege eines Durchführungsrechtsaktes um fünf weitere Jahre verlängern, sie anpassen oder durch eine andere IPI-Maßnahme ersetzen.

Ergreift der betroffene Drittstaat nach Ansicht der Kommission hinreichende Korrekturmaßnahmen oder verpflichtet er sich, die festgestellte Maßnahme oder Praxis einzustellen, kann die Kommission die IPI-Maßnahme im Wege eines Durchführungsrechtsaktes stets zurücknehmen oder ihre Anwendung aussetzen. Sollte der Drittstaat die ergriffenen Korrekturmaßnahmen bzw. die eingegangenen Verpflichtungen widerrufen, aussetzen oder nicht ordnungsgemäß umsetzen, kann die Kommission die IPI-Maßnahme jederzeit wieder in Kraft setzen.

⁴⁶ Gemäß der Verordnung (EG) 2195/2002 vom 5.11.2002 über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV), ABl. Nr. L 340 vom 16.12.2002 S. 1, in der jeweils geltenden Fassung.

⁴⁷ Legt die Kommission eine IPI-Maßnahme in Form einer verpflichtenden Bewertungsanpassung gemäß Art. 6 Abs. 3 lit. a IPI-VO fest, hat sie auch den anzuwendenden prozentualen Wert der Anpassung festzulegen. Siehe dazu bereits oben Punkt 1.3.1.1.

⁴⁸ Ein solches Verfahren ist gemäß Art. 6 Abs. 11 IPI-VO spätestens neun Monate vor Auslaufen der IPI-Maßnahme durch Veröffentlichung einer Bekanntmachung im Amtsblatt der EU einzuleiten. Die Überprüfung muss innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen sein.

1.4. Verpflichtungen des:der erfolgreichen Bieter:in (Art. 8 IPI-VO)

Gemäß Art. 8 Abs. 1 IPI-VO sind Auftraggeber:innen bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. Konzessionen, die in den Anwendungsbereich einer IPI-Maßnahme fallen,⁴⁹ sowie bei Aufträgen, die auf der Grundlage einer der IPI-Maßnahme unterliegenden Rahmenvereinbarung im Oberschwellenbereich⁵⁰ vergeben werden, verpflichtet, folgende **Verpflichtungen für erfolgreiche Bieter:innen** in Form von kumulativen **Bedingungen für die Auftrags Erfüllung** festzulegen (d.h. sowohl in die Ausschreibungs- bzw. Konzessionsunterlagen als auch in den Leistungsvertrag aufzunehmen), um die Umgehung einer IPI-Maßnahme zu verhindern:⁵¹

- a) die Verpflichtung, nicht mehr als 50 % des Gesamtwertes⁵² des Auftrages bzw. der Konzession als Subaufträge an Wirtschaftsteilnehmer:innen, die aus dem von der IPI-Maßnahme erfassten Drittstaat stammen, zu vergeben;
- b) die Verpflichtung, bei Lieferaufträgen während der Laufzeit des Vertrags sicherzustellen, dass die in Ausführung des Vertrags gelieferten Waren oder erbrachten Dienstleistungen nicht zu mehr als 50 % des Gesamtwerts⁵³ aus dem von der IPI-Maßnahme erfassten Drittstaat stammen, unabhängig davon, ob diese Waren oder Dienstleistungen unmittelbar von dem:der erfolgreichen Bieter:in oder von einem:einer Subunternehmer:in geliefert oder erbracht werden;
- c) die Verpflichtung, dem:der Auftraggeber:in auf Verlangen spätestens bei Abschluss der Vertragserfüllung geeignete Nachweise in Bezug auf die Erfüllung der Verpflichtungen gemäß lit. a und b vorzulegen; und
- d) die Verpflichtung zur Zahlung einer anteiligen Konventionalstrafe zwischen 10 % und 30 % des Gesamtwertes⁵⁴ des Vertrages im Falle der Nichteinhaltung der unter lit. a oder b genannten Verpflichtungen.

Das BMJ weist darauf hin, dass es zur Erfüllung der Verpflichtung zur Vorlage eines geeigneten Nachweises gemäß Art. 8 Abs. 1 lit. c IPI-VO ausreichend ist, wenn der:die

⁴⁹ Siehe dazu oben Punkt 1.3.2.

⁵⁰ Siehe Art. 8 RL 2014/23/EU, Art 4 RL 2014/24/EU und Art. 15 RL 2014/25/EU.

⁵¹ Vgl. Erwägungsgrund 23 der IPI-VO.

⁵² Die IPI-VO stellt auf den dem BVergG 2018 bzw. BVergGKonz 2018 nicht bekannten Begriff des „Gesamtwertes“ ab. Nach Auffassung des BMJ handelt es sich dabei um die Endabrechnungssumme (vgl. dazu systematisch auch Art. 8 Abs. 1 lit. c IPI-VO, wo auf den Zeitpunkt der Vertragserfüllung abgestellt wird). Im Kontext von Vergaben in Losen wird dabei auf die Endabrechnungssumme des jeweiligen Loses abzustellen sein.

⁵³ Siehe oben FN 52.

⁵⁴ Siehe oben FN 52.

Auftragnehmer:in bzw. der:die Konzessionär:in nachweist, dass mehr als 50 % des Gesamtwertes des Vertrages aus (Dritt-)Staaten stammen, für die keine IPI-Maßnahme gilt. Auftraggeber:innen sind zur Anforderung einschlägiger Nachweise verpflichtet, wenn es begründete Hinweise dafür gibt, dass die Verpflichtungen gemäß Art. 8 Abs. 1 lit. a und b IPI-VO nicht eingehalten werden, oder wenn der Vertrag an eine Gruppe von Wirtschaftsteilnehmer:innen vergeben wurde, der eine juristische Person angehört, die aus einem von einer IPI-Maßnahme betroffenen Drittstaat stammt.⁵⁵

Der Begriff des „Nachweises“ ist gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. e IPI-VO weit zu verstehen und erfasst alle Informationen, Bescheinigungen, Belege oder Erklärungen, mit denen die Einhaltung der oben genannten Verpflichtungen nachgewiesen werden kann. Dies sind unter anderem:

- Belege, aus denen hervorgeht, dass die Waren ihren Ursprung in der EU oder in einem Drittstaat haben;
- eine Beschreibung der Herstellungsverfahren, einschließlich Mustern, Beschreibungen oder Fotografien, für die zu liefernden Waren;
- ein Auszug aus den einschlägigen Registern oder aus den Jahresabschlüssen für den Ursprung von Dienstleistungen, einschließlich einer Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer.

Ergänzend wird seitens BMJ auf die detaillierten Ausführungen und Erläuterungen zu den Verpflichtungen des:der Auftragnehmer:in bzw. des:der Konzessionär:in in Punkt 4 der von der Kommission in Form einer Mitteilung herausgegebenen „*Leitlinien zur Erleichterung der Anwendung der IPI-Verordnung durch öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber sowie durch Wirtschaftsteilnehmer*“⁵⁶ (idF: IPI-Leitlinien), die diesem Rundschreiben beiliegen, verwiesen.

1.5. Ausnahmen von der Anwendung der IPI-Maßnahme(n) (Art. 9 IPI-VO)

Art. 9 Abs. 1 IPI-VO ermöglicht es Auftraggeber:innen **ausnahmsweise** zu beschließen, die IPI-Maßnahme **nicht anzuwenden**, wenn

⁵⁵ Vgl. Art. 8 Abs. 2 IPI-VO. Zur Bestimmung der „Herkunft“ einer juristischen Person vgl. unten Punkt 1.6.1.

⁵⁶ Mitteilung der Kommission, Leitlinien zur Erleichterung der Anwendung der IPI-Verordnung durch öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber sowie durch Wirtschaftsteilnehmer (2023/C 64/04), S. 7.

- a) nur Angebote von Bieter:innen aus einem Drittstaat, für den eine IPI-Maßnahme gilt, den Ausschreibungsbedingungen entsprechen, oder
- b) diese Entscheidung aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses wie der öffentlichen Gesundheit oder dem Umweltschutz gerechtfertigt ist.

Das BMJ weist darauf hin, dass der Nachweis, wonach die restriktiv auszulegenden Voraussetzungen zur Anwendung eines Ausnahmetatbestandes erfüllt sind, dem:der sich darauf berufenden Auftraggeber:in obliegt und dieser:diese daher die Beweislast trägt.⁵⁷ Darüber hinaus kann die fehlerhafte Inanspruchnahme einer Ausnahme im Rahmen eines Vergabekontrollverfahrens aufgegriffen⁵⁸ und/oder zum Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Republik Österreich gemacht werden.

Nach Auffassung des BMJ sind die Ausnahmetatbestände des Art. 9 IPI-VO im Fall von IPI-Maßnahmen, die eine Bewertungsanpassung von Angeboten vorsehen (siehe oben Punkt 1.3.1.1), nicht relevant.

Sind die Voraussetzungen für die Anwendung eines Ausnahmetatbestandes aus Sicht des:der Auftraggeber:in erfüllt und beschließt er:sie, eine IPI-Maßnahme nicht anzuwenden, hat er:sie der Kommission spätestens 30 Tage **nach Zuschlagserteilung**⁵⁹ folgende Informationen **mitzuteilen**:⁶⁰

- a) Name und Kontaktangaben des:der Auftraggeber:in,
- b) Beschreibung des Auftragsgegenstandes,
- c) Angaben zur Herkunft der Wirtschaftsteilnehmer:innen,
- d) die Grundlage für die Entscheidung, die IPI-Maßnahme nicht anzuwenden, und eine ausführliche Begründung der Anwendung der Ausnahmeregelung, und

⁵⁷ Vgl. EuGH 2.6.2005, C-394/02, *Kommission gegen Griechenland*, ECLI:EU:C:2005:336, Rn 35; EuGH 15.10.2009, C-275/08, *Kommission gegen Deutschland*, ECLI:EU:C:2009:632, Rn 56.

⁵⁸ Erwägungsgrund 27 der IPI-VO weist explizit auf diese Möglichkeit hin.

⁵⁹ Art. 9 Abs. 2 IPI-VO verwendet in der deutschen Sprachfassung verfehelter Weise den Begriff „*Bekanntmachung über die Vergabe des Auftrags*“. Wie aus den anderen Sprachfassungen eindeutig hervorgeht (vgl. etwa EN „*award of the contract*“, FR „*l'attribution du marché*“) ist damit die Zuschlagserteilung gemeint (vgl. Titel II Kapitel III Abschnitt 3 Unterabschnitt 3 RL 2014/24/EU und Titel II Kapitel III Abschnitt 3 Unterabschnitt 2 RL 2014/25/EU).

⁶⁰ Die Kommission soll dadurch in die Lage versetzt werden, die Durchführung der IPI-VO angemessen überwachen zu können (siehe Erwägungsgrund 26 der IPI-VO).

- e) gegebenenfalls jede andere von dem:der Auftraggeber:in für sinnvoll erachtete Angabe.

Diese Informationen sind der Kommission an das Funktionspostfach „EU-INTERNATIONAL-PROCUREMENT-INSTRUMENT@ec.europa.eu“ und **unter einem in Kopie** an das Postfach „vergaberecht@bmj.gv.at“ zu übermitteln.

1.6. Bestimmung der Herkunft bzw. des Ursprungs (Art. 3 IPI-VO)

Um beurteilen zu können, ob eine IPI-Maßnahme auf ein Angebot eines:einer konkreten Bieter:in anzuwenden ist, müssen Auftraggeber:innen die Herkunft des:der Wirtschaftsteilnehmer:in bzw. den Ursprung der angebotenen Waren und Dienstleistungen gemäß Art. 3 IPI-VO bestimmen.

In diesem Rundschreiben werden die Herkunfts- und Ursprungsregelungen im Folgenden nur kurz dargestellt. Für **detaillierte Erläuterungen** zur Bestimmung der Herkunft von Wirtschaftsteilnehmer:innen, des Ursprungs von Dienstleistungen sowie des Ursprungs von Waren verweist das BMJ auf die Punkte 1 bis 3 der diesem Rundschreiben als Beilage 1 beigeschlossenen **IPI-Leitlinien der Kommission**.

1.6.1. Bestimmung der Herkunft eines:einer Wirtschaftsteilnehmer:in

Handelt es sich bei einem:einer Bieter:in um eine **natürliche Person**, gilt als seine:ihre Herkunft das Land, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt oder in dem diese Person ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht hat.⁶¹

Als **Herkunft juristischer Personen** gilt grundsätzlich das Land, nach dessen Recht die juristische Person gegründet oder anderweitig errichtet wurde, sofern die juristische Person in dessen Hoheitsgebiet in erheblichem Umfang Geschäftstätigkeiten ausübt.⁶² Trifft diese Voraussetzung nicht zu (etwa bei sog. „Briefkastenfirmen“), gilt als Herkunft der juristischen Person die Herkunft der Person bzw. Personen, die aufgrund ihres Eigentums an der juristischen Person, ihrer finanziellen Beteiligung oder der für die juristische Person

⁶¹ Vgl. Art. 3 Abs. 1 UAbs. 1 lit. a IPI-VO.

⁶² Vgl. Art. 3 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b sublit. i IPI-VO. Dies bedeutet unter anderem, dass eine direkte und tatsächliche Verbindung zur Wirtschaft eines bestimmten Staates (insbesondere daher gegebenenfalls auch zur Wirtschaft eines Mitgliedstaates der EU) besteht; vgl. Erwägungsgrund 13 der IPI-VO. Vgl. dazu auch näher Punkt 1 der IPI-Leitlinien.

geltenden Vorschriften unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss auf diese juristische Person ausüben kann bzw. können.⁶³

Handelt es sich bei einem:einer Bieter:in um eine Gruppe natürlicher bzw. juristischer Personen oder öffentlicher Einrichtungen (oder eine Kombination aus diesen), gilt die IPI-Maßnahme grundsätzlich für von dieser Gruppe eingereichte Angebote, **sofern mindestens eine** dieser Personen oder Einrichtungen aus einem Drittstaat stammt, der der IPI-Maßnahme unterliegt. Abweichendes gilt nur, wenn die Beteiligung solcher Personen oder Einrichtungen an der Gruppe weniger als 15 % des Wertes des eingereichten Angebots beträgt. Ist die aus dem betroffenen Drittstaat stammende Person oder Einrichtung jedoch eignungsrelevant, findet die IPI-Maßnahme in jedem Fall Anwendung.⁶⁴

Das BMJ weist darauf hin, dass Auftraggeber:innen Wirtschaftsteilnehmer:innen während des Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge bzw. Konzessionen **jederzeit** unter Einhaltung des Gleichbehandlungs- und Transparenzgrundsatzes auffordern können, Informationen oder Unterlagen zu ihrer Herkunft binnen angemessener Frist vorzulegen, zu ergänzen, klarzustellen oder zu vervollständigen. Kommt der:die Wirtschaftsteilnehmer:in einer solchen Aufforderung **nicht** nach und verhindert dadurch die Überprüfung der Herkunft des:der Wirtschaftsteilnehmer:in bzw. macht diese praktisch unmöglich oder sehr schwierig, **ist** das Angebot des:der Wirtschaftsteilnehmer:in **unmittelbar auf der Grundlage von Art. 3 Abs. 3 IPI-VO auszuschneiden**.⁶⁵

1.6.2. Bestimmung des Ursprungs von Dienstleistungen

Der Ursprung einer Dienstleistung wird gemäß Art. 3 Abs. 4 IPI-VO auf der Grundlage der Herkunft des:der Wirtschaftsteilnehmer:in bestimmt, der:die sie erbringt.⁶⁶

1.6.3. Bestimmung des Ursprungs von Waren

Die Bestimmung des Ursprungs von Waren hat gemäß Art. 3 Abs. 4 IPI-VO nach den Vorgaben des Art. 60 VO (EU) 952/2013⁶⁷ (idF: Zollkodex) zu erfolgen. Detaillierte

⁶³ Vgl. Art. 3 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b sublit. ii und UAbs. 2 IPI-VO.

⁶⁴ Vgl. Art. 3 Abs. 2 IPI-VO.

⁶⁵ Dass diesbezüglich kein Beurteilungsspielraum des:der Auftraggeber:in besteht, ergibt sich aus dem klaren Wortlaut des Art. 3 Abs. 3 IPI-VO (vgl. insbesondere EN „*that economic operator shall be excluded*“ bzw. FR „*cet opérateur économique est exclu*“).

⁶⁶ Siehe oben Punkt 1.6.1. und vgl. auch Erwägungsgrund 13 der IPI-VO.

⁶⁷ Verordnung (EU) 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9.10.2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union, ABl. Nr. L 269 vom 9.10.2013 S. 1.

Ausführungen zu den Ursprungsgrundlagen gemäß Zollkodex finden sich in Punkt 3. der IPI-Leitlinien der Kommission (Beilage 1 zu diesem Rundschreiben).

2. Durchführungsverordnung (EU) 2025/1197: IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte

Die Erlassung der ersten (und bislang einzigen) IPI-Maßnahme durch die Kommission erfolgte mit der DurchführungsVO (EU) 2025/1197⁶⁸ (idF auch: IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte), welche am 20.6.2025 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde. Mit dieser IPI-Maßnahme wurde der Zugang von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus der **Volksrepublik China** und **Medizinprodukten** mit Ursprung in der Volksrepublik China zum Markt der Europäischen Union für öffentliche Aufträge, nach Durchführung eines umfangreichen Untersuchungs- und Konsultationsverfahrens gemäß Art. 5 IPI-VO, beschränkt.⁶⁹

Die IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte ist **seit dem 30.6.2025**⁷⁰ in Kraft und **unmittelbar**⁷¹ anwendbar. Die IPI-Maßnahme gilt daher für Vergabeverfahren, die seit dem 30.6.2025⁷² im Geltungs- und Anwendungsbereich der DurchführungsVO (EU) 2025/1197 eingeleitet werden.

Der Geltungs- und Anwendungsbereich und die Art der IPI-Maßnahme⁷³ gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1

⁶⁸ Durchführungsverordnung (EU) 2025/1197 vom 19.6.2025 zur Einführung einer Maßnahme im Rahmen des Instruments betreffend das internationale Beschaffungswesen zur Beschränkung des Zugangs von Wirtschaftsteilnehmern aus der Volksrepublik China und Medizinprodukten mit Ursprung in der Volksrepublik China zum Markt der Europäischen Union für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte gemäß der Verordnung (EU) 2022/1031 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. Nr. L 2025/1197.

⁶⁹ Zum von der Kommission durchgeführten Verfahren und zur Entstehungshistorie der IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China siehe die ausführlichen Erwägungsgründe zur DurchführungsVO (EU) 2025/1197; vgl. auch den Bericht der Kommission nach Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2022/1031 über die Untersuchung im Rahmen des Instruments betreffend das internationale Beschaffungswesen in Bezug auf Maßnahmen und Praktiken der Volksrepublik China auf dem Markt für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte, COM(2025) 5 final, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0005&qid=1759308043708> (letzter Zugriff am 15.12.2025).

⁷⁰ Vgl. Art. 3 DurchführungsVO (EU) 2025/1197.

⁷¹ Eine Umsetzung in nationales Recht ist daher weder notwendig noch zulässig; siehe dazu bereits oben FN 12.

⁷² Zum Begriff der Verfahrenseinleitung vgl. die Ausführungen in FN 13.

⁷³ Siehe dazu ausführlich oben Punkt 1.3.2.

DurchführungsVO (EU) 2025/1197. Dieser lautet wie folgt (Hervorhebungen nicht im Original):

„Artikel 1

*(1) In allen Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge in der Union, deren Gegenstand die Beschaffung von unter die **Codes 33100000-1 bis 33199000-1 des Gemeinsamen Vokabulars für Beschaffungen** gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2195/2002 fallenden Medizinprodukten ist, deren **geschätzter Wert mindestens 5 000 000 EUR ohne Mehrwertsteuer** beträgt, wird eine Maßnahme im Rahmen des Instruments betreffend das internationale Beschaffungswesen (im Folgenden „IPI-Maßnahme“) **in Form des Ausschlusses** im Sinne von Artikel 6 Absatz 6 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2022/1031 **aller Angebote von Wirtschaftsteilnehmern aus der VR China** eingeführt.*

...“

In den Anwendungsbereich der IPI-Maßnahme fallen daher sämtliche **Lieferaufträge im Anwendungsbereich des BVergG 2018**,⁷⁴

- deren Gegenstand die **Beschaffung von Medizinprodukten** ist, die unter die CPV-Codes 33100000-1 bis 33199000-1 fallen, **und**
- deren **geschätzter Auftragswert** mindestens **5 Mio Euro ohne USt.** beträgt.

Unter die genannten CPV-Codes fallen eine breite Palette von Medizinprodukten. Zu Informationszwecken ist diesem Rundschreiben eine Auflistung der von der gegenständlichen IPI-Maßnahme erfassten Medizinprodukte als Beilage 2 beigegeben.

Das BMJ weist ausdrücklich darauf hin, dass der Anwendungsbereich der gegenständlichen IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China explizit auf **Lieferaufträge** beschränkt ist und **nicht für Dienstleistungsaufträge oder Konzessionsverträge** gilt. Vergabemodelle, die die Beschaffung von medizinischen Leistungen „per use“ oder „as a service“ beinhalten,⁷⁵ fallen somit ebenso wenig in den Anwendungsbereich der IPI-Maßnahme wie Bauaufträge, die als Nebenleistung auch die Lieferung von Medizinprodukten umfassen.⁷⁶

⁷⁴ Konzessionsvergabeverfahren und Dienstleistungsaufträge fallen daher nicht in den Anwendungsbereich der gegenständlichen IPI-Maßnahme.

⁷⁵ Vgl. etwa die Beschaffung von Dialyseleistungen (CPV-Code 85111900-9 oder 85141211-1) im Gegensatz zur Beschaffung von Dialysegeräten (CPV-Code 33181400-6).

⁷⁶ Vgl. zur Einordnung von Aufträgen gemäß ihrem „Hauptgegenstand“ EuGH 19.4.1994, C-331/92, *Gestion Hotelera Internacional*, ECLI:EU:C:1994:155, Rn 26/27; EuGH 21.2.2008, C-412/04, *Kommission gegen Italien*, ECLI:EU:C:2008:102, Rn 47 bis 49 (mwN der Rspr).

Gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. b DurchführungsVO (EU) 2025/1197 ist der geschätzte Auftragswert gemäß Art. 5 RL 2014/24/EU – in Österreich daher gemäß den §§ 13 und 15 BVergG 2018 – zu berechnen.

Sind die oben genannten Voraussetzungen erfüllt, haben Auftraggeber:innen alle Angebote von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus der Volksrepublik China auszuschneiden. Damit hat sich die Kommission für den Erlass einer IPI-Maßnahme gemäß Art. 6 Abs. 6 lit. b IPI-VO⁷⁷ entschieden. Von der Anwendung der IPI-Maßnahme kann nur bei Vorliegen der Voraussetzungen gemäß Art. 9 IPI-VO⁷⁸ abgesehen werden.

Das BMJ weist darauf hin, dass Auftraggeber:innen bei Lieferaufträgen zur Beschaffung von Medizinprodukten, die unter die DurchführungsVO (EU) 2025/1197 fallen, bereits in den **Ausschreibungsunterlagen** gemäß Art. 1 Abs. 4 IPI-VO auf die Anwendung der IPI-Maßnahme, gegebenenfalls auf die mögliche (vorläufige) Zulassung zur Teilnahme am Vergabeverfahren⁷⁹ und gemäß Art. 8 Abs. 3 IPI-VO auf die Verpflichtungen des:der erfolgreichen Bieter:in gemäß Art. 8 IPI-VO **hinweisen müssen**.⁸⁰ Diese Verpflichtungen sind **zusätzlich als kumulative Bedingungen für die Auftragserfüllung in den Leistungsvertrag aufzunehmen**.⁸¹

Um Angebote von Wirtschaftsteilnehmer:innen aus der Volksrepublik China ausscheiden zu können, sind Auftraggeber:innen verpflichtet, die Herkunft der Bieter:innen gemäß Art. 3 IPI-VO zu bestimmen. Das BMJ empfiehlt in diesem Zusammenhang die Verwendung entsprechend formulierter Erklärungsformulare für Bieter:innen samt Vorlage entsprechender Urkunden und verweist diesbezüglich auf die Ausführungen oben unter Punkt 1.6.1. dieses Rundschreibens sowie auf Punkt 1 der IPI-Leitlinien der Kommission (Beilage 1 zu diesem Rundschreiben).

Da der Gegenstand der IPI-Maßnahme der „*Ausschluss aller Angebote von Wirtschaftsteilnehmern aus der VR China*“ ist (vgl. Art. 1 Abs. 1 DurchführungsVO [EU] 2025/1197), ist Art. 2 Abs. 2 lit. a leg.cit., wonach Auftraggeber:innen verpflichtet sind, „*die Herkunft bzw. den Ursprung der Wirtschaftsteilnehmer und Medizinprodukte, die von der IPI-Maßnahme erfasst werden könnten, nach den Kriterien gemäß Artikel 3 der Verordnung (EU) 2022/1031 bzw. Artikel 60 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen*

⁷⁷ Vgl. zu dieser Form der IPI-Maßnahme oben Punkt 1.3.1.2.

⁷⁸ Siehe dazu oben Punkt 1.5.

⁷⁹ Siehe oben die Ausführungen unter Punkt 1.3.1.

⁸⁰ Vgl. auch Art. 2 Abs. 1 DurchführungsVO (EU) 2025/1197.

⁸¹ Vgl. dazu oben Punkt 1.4.

Parlaments und des Rates“ zu bestimmen, dahingehend einschränkend auszulegen, als nur die Herkunft des:der Bieter:in maßgeblich ist. Der Hinweis auf Art. 60 des Zollkodex ist nur im Kontext des Art. 8 IPI-VO (siehe Punkt 1.4) relevant; die Warenherkunft ist allerdings von dem:der Auftragnehmer:in nachzuweisen.

Das BMJ ruft ferner nochmals die **Verpflichtung zur Information der Kommission und des BMJ bei Inanspruchnahme einer Ausnahme von der Anwendung der gegenständlichen IPI-Maßnahme** gemäß Art. 9 IPI-VO in Erinnerung (siehe Punkt 1.5).

Vorbehaltlich einer Verlängerung, Anpassung, Ersetzung oder Aussetzung der IPI-Maßnahme durch die Kommission, gilt die IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China im Bereich Medizinprodukte gemäß Art. 6 Abs. 11 IPI-VO bis zum 30.6.2030.

Das BMJ lädt alle Auftraggeber:innen, die von der aktuellen IPI-Maßnahme gegen die Volksrepublik China oder von einer zukünftigen IPI-Maßnahme betroffen sind, ein, ihre Erfahrungen bei der Anwendung der IPI-VO und der IPI-Maßnahme mit dem BMJ zu teilen, um eine bessere Vertretung auf Unionsebene zu gewährleisten. Rückmeldungen können gerne an das Postfach der Stabsstelle für Vergaberecht (vergaberecht@bmj.gv.at) gerichtet werden.

Die Bundesministerien und die Länder werden ersucht, ihre nachgeordneten Dienststellen sowie die ihrem Wirkungsbereich zugeordneten Auftraggeber:innen von diesem Rundschreiben zu informieren.

15. Dezember 2025

Für die Bundesministerin:

FRUHMANN

Elektronisch gefertigt

2 Beilagen:

- Mitteilung der Kommission, Leitlinien zur Erleichterung der Anwendung der IPI-Verordnung durch öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber sowie durch Wirtschaftsteilnehmer (2023/C 64/04), ABl. C 2023/64, 7.
- Auflistung der von der Durchführungsverordnung (EU) 2025/1197 erfassten Medizinprodukte.
-