

Die Reform des EU-Vergaberechts

Kommunale Forderungen zur Vereinfachung des EU-Rechts und zum Erhalt kommunaler Entscheidungsspielräume bei Beschaffungen

Seit der ersten Ankündigung durch EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen nach ihrer Wiederwahl im Juli 2024, das EU-Vergaberecht auf den Prüfstand zu stellen, wurden 2025 und 2026 zwei öffentliche Konsultationen durch die EU-Kommission durchgeführt. Diese dienten dem Einholen von Stellungnahmen von Stakeholdern, also von Interessenträgern wie öffentlichen Auftraggebern und Wirtschaftsteilnehmern (Auftragnehmern), zur Evaluierung des aktuellen Rechtsrahmens und zur Identifizierung von Änderungsbedarfen.

Stand März 2026 befindet sich das politische Verfahren zur Novellierung der EU-Vergaberichtlinien damit noch im Anfangsstadium. Dies bedeutet, dass die EU-Kommission, der im politischen Gefüge der EU grundsätzlich das alleinige Vorschlagsrecht (Initiativrecht) für neue EU-Rechtsakte zukommt, noch keinen Rechtstext für eine Reform veröffentlicht hat. Nach Vorlage eines Kommissionsvorschlags wird das ordentliche EU-Gesetzgebungsverfahren beginnen, in dem die beiden europäischen Gesetzgeber – das EU-Parlament und der Rat als die Vertretung der Mitgliedstaaten – den Vorschlag zunächst in den Fachausschüssen beraten, bevor sie miteinander in politische Verhandlungen eintreten.

Mit dem Vorschlag der EU-Kommission wird derzeit für Juni oder Juli 2026 gerechnet. Ein Ende des Gesetzgebungsverfahrens und der darauf folgende Beginn und Abschluss der Umsetzungsphase von neuen EU-Regeln in nationales Recht dürfte sich dementsprechend bis deutlich nach 2027 hinziehen. In dieser aktuellen „Vorphase“

gilt es für die kommunale Interessenvertretung, in erster Linie die EU-Kommission von der Notwendigkeit kommunal-freundlicher Lösungen zu überzeugen, noch während sie an ihrem Gesetzesvorschlag arbeitet. Dies haben die kommunalen Spitzenverbände aus Bayern und Baden-Württemberg mit ihren Europabüros der bayerischen und der baden-württembergischen Kommunen mit einem Positionspapier¹ vom 26. Januar 2026 getan.

Kommunale Forderungen:

1. Weniger EU-weite Verfahren durch höhere Schwellenwerte

Die aktuellen EU-Schwellenwerte wurden seit Jahrzehnten nicht mehr an die Inflation angepasst und sind aus diesem Grund deutlich zu niedrig. Wir fordern die EU-Kommission auf, Verhandlungen auf Ebene der Welthandelsorganisation (WTO) über eine Reform des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) aufzunehmen. Die durch das GPA vorgegebenen Schwellenwerte, die für die EU bindend sind, müssen angehoben werden. Als Ausgangspunkt für neue Schwellenwerte fordern wir:

- ▶ mind. 10 Mio. € für Bauleistungen
- ▶ mind. 750.000 € für Liefer- und Dienstleistungen
- ▶ hilfsweise: Einführung eines Sonderschwellenwertes für Planungsleistungen i. H. v. 750.000 €

Ferner ist es notwendig, dass die EU-Kommission die Spielräume des geltenden GPA voll ausnutzt, um kommunalen öffentlichen Auftraggebern Erleichterungen bei der öffentlichen Beschaffung zu ermöglichen.

2. Rechtssichere Verfahren und Ausnahmen für kleine und mittlere Auftraggeber (KMA)

Wir begrüßen derzeit diskutierte Ansätze, Vergabeverfahren flexibler auszugestalten und zugleich die Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber zu gewährleisten. Öffentliche Auftraggeber müssen in die Lage versetzt werden, Vergabeverfahren selbstständig und ohne die kostspielige und zeitintensive Beauftragung externer Dienstleister durchführen zu können. Dieser Ansatz muss für alle öffentlichen Auftraggeber gelten und insbesondere die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Auftraggeber (KMA) reflektieren. Angesichts der geringen Binnenmarktrelevanz ihrer Maßnahmen und der Notwendigkeit eines durchgreifenden Bürokratieabbaus sollten deshalb Kommunen bis zu einer bestimmten Größenordnung (z. B. bis zu 20.000 Einwohnern) von der Anwendung des EU-Vergaberechts vollständig ausgenommen werden.

3. Materielle Betrachtung der Schwellenwerte

Darüber hinaus halten wir eine materielle Betrachtung der Vergabe für erforderlich. Vorhaben, die zur Erfüllung elementarer Bedürfnisse vor Ort durch die Kommunen selbst durchgeführt werden (Daseinsvorsorge) und keine Binnenmarktrelevanz aufweisen, sollten von der europaweiten Ausschreibungspflicht ausgenommen werden.

4. Ausnahmen für die öffentlich-öffentliche sowie die interkommunale Zusammenarbeit ohne weitere Voraussetzungen

Das EU-Vergaberecht soll die öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit zwischen

Kommunen zum Zwecke der effizienten Aufgabenerfüllung nicht einschränken. Allerdings haben sich die Voraussetzungen des sog. „kooperativen Konzepts“ und die damit einhergehenden diversen Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu einem Rechtsunsicherheitsfaktor entwickelt, der die interkommunale Zusammenarbeit erschwert. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit dienen einer effizienten und resilienten Aufgabenerledigung, gerade auch unter dem Gesichtspunkt des demografischen Wandels und des Erhalts von Kompetenzen im öffentlichen Bereich. Daher fordern wir, die interkommunale Zusammenarbeit von der Anwendbarkeit des Vergaberechts ohne weitere Voraussetzungen freizustellen.

5. Stärkung von Inhouse-Ausnahmen

Darüber hinaus sprechen wir uns klar gegen weitere Einschränkungen von Inhouse-Lösungen aus. Dies würde einen gravierenden Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung darstellen und die bewährten Strukturen der Daseinsvorsorge – etwa in den Bereichen Wasser- und Abfallwirtschaft – gefährden, obwohl sie im Vergleich zu kurzfristig vermeintlich günstigeren Alternativen ein deutlich höheres Maß an Verlässlichkeit und langfristiger Planungssicherheit bieten. Der EuGH hat die Legitimität von Inhouse-Lösungen bereits mehrfach bestätigt. Die Richtlinien müssen einfacher und gleichzeitig umfassender im Hinblick auf die Ausschreibungsfreiheit formuliert werden.

6. Freiwillige Anwendung von ESG-Kriterien (Umwelt, Soziales, Governance)

Die Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg betreiben eine nachhaltige und klimafreundliche Beschaffung auf der Grundlage der nationalen und europäischen Umweltgesetzgebung. Diese ist in jedem Beschaffungsprozess zu berücksichtigen. Die Einführung verpflichtender ESG-Kriterien würde

vor allem eine bürokratische Mehrbelastung für die kommunalen Akteure bedeuten und in die Beschaffungsautonomie eingreifen. Das Vergaberecht darf darum keine verpflichtenden Vorgaben dahingehend beinhalten, welches Produkt zu beschaffen ist, und muss sich auf Vorgaben beschränken, „wie“ zu beschaffen ist. Aus diesem Grund fordern wir, es bei der freiwilligen Anwendung von ESG-Kriterien zu belassen. Wenn überhaupt, sollten diese einheitlich sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Sektor vorgegeben werden, etwa durch Anforderungen an das Inverkehrbringen von Produkten, Liefer- und Dienstleistungen.

7. Kein zusätzlicher Bürokratieaufbau durch einen „Made in Europe“-Ansatz

Die Einführung einer europäischen Präferenz halten wir in besonders sensiblen Wirtschaftsbereichen für sinnvoll. Sie darf jedoch nicht unverhältnismäßig auf weitere Themenfelder ausgeweitet werden. Zudem darf sie für Kommunen als öffentliche Auftraggeber keinen zusätzlichen bürokratischen Aufwand erzeugen.

8. Keine Änderung der bestehenden EU-Vorgaben zur losweisen Vergabe

Die vom EU-Parlament in ihrer Positionierung (Initiativbericht 2024/2103 (INI)) geforderte Prüfung eines Losaufteilungsgebots durch die EU-Kommission lehnen wir ab. Die Vorgaben der aktuellen EU-Vergaberichtlinien sind vollkommen ausreichend.

Des Weiteren fordern die Verbände aus Bayern und Baden-Württemberg gezielte Änderungen von mehreren Bestimmungen im aktuellen EU-Vergaberecht. Beispielsweise wird die Forderung nach einer Überarbeitung des bisherigen Art. 72 in der Richtlinie 2014/24/EU hinsichtlich einer größeren Flexibilität für Vertragsänderungen nach Vertragschluss erhoben.



Nicolas Lux

ist Leiter des Europabüros der bayerischen Kommunen, Brüssel.