

MdEP Markus Ferber
60, rue Wiertz / Wiertzstraat 60
B-1047 Bruxelles/Brussel

Brüssel, 29.08.2025

EU-Reform des öffentlichen Auftragswesens: Effizientes Bauen braucht flexible Vergabestrukturen

Sehr geehrter Herr Ferber,

die kommunalen Spitzenverbände, der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) sowie der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie begrüßen das Bestreben des Europäischen Parlaments, die Vergabe öffentlicher Aufträge effizienter und zugänglicher zu gestalten.

Angesichts der ambitionierten Bauvorhaben in Europa – von Wohngebäuden über Verkehrsinfrastruktur bis hin zu Brücken und Energieanlagen – ist ein modernes, flexibles Vergaberecht von zentraler Bedeutung. Die Vielfalt und Komplexität dieser Projekte erfordern ein System, das sich an die spezifischen Anforderungen des jeweiligen Vorhabens anpassen lässt.

Mit großer Sorge betrachten wir daher die im Berichtsentwurf des Binnenmarktausschusses vorgesehene verpflichtende Losaufteilung. Diese Regelung würde die Möglichkeit einschränken, Bauprojekte in Gesamtverantwortung auszuschreiben. Die im Binnenmarktausschuss am 7. Juli abgestimmte Fassung basiert auf Rechtfertigungserfordernissen, die dann justiziabel wären. Diese Formulierung liefe darauf hinaus, dass Gerichte entschieden, ob eine Losaufteilung gerechtfertigt ist oder nicht.

Daher plädieren wir auf EU-Ebene für eine Beibehaltung des Artikel 46 (1) aus den EU-Vergaberichtlinien (2014/24/EU) ‚Unterteilung von Aufträgen in Lose‘ und der dort festgelegten Grundsätze, die sich in der Vergabepaxis bewährt haben. Die Praxis zeigt, dass viele Projekte weiterhin in Einzellosen vergeben werden, wo dies sinnvoll ist. Doch gerade bei komplexen Vorhaben kann eine koordinierte Gesamtvergabe Effizienz, Qualität und Termintreue deutlich verbessern.

Der Punkt 27a im Initiativbericht 2024/2103(INI) widerspricht auch dem Geist der europäischen Vergaberichtlinie von 2014. Damals wurde bewusst der Grundsatz „comply or explain“ eingeführt: Öffentliche Auftraggeber sollen prüfen, ob eine Aufteilung in Lose sinnvoll ist, können aber eigenständig entscheiden und ihre Entscheidung nach eigenem Ermessen begründen – ohne administrative oder gerichtliche Kontrolle. In Erwägungsgrund 78 der Richtlinie 2014/24/EU heißt es ausdrücklich:

„Der öffentliche Auftraggeber sollte zur Prüfung der Frage verpflichtet sein, ob die Aufteilung von Aufträgen in Lose sinnvoll ist, wobei es ihm freistehen soll, darüber selbständig zu entscheiden und seine Entscheidung nach eigenem Ermessen zu begründen, ohne dass er einer administrativen oder gerichtlichen Kontrolle untersteht. Entscheidet der öffentliche Auftraggeber, dass eine Unterteilung des

Auftrags in Lose nicht sinnvoll wäre, so sollten im Vergabevermerk oder in den Auftragsunterlagen die Hauptgründe für die Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers angegeben werden.“

Des Weiteren konterkariert die im Berichtsentwurf des Binnenmarktausschusses vorgeschlagene Formulierung dabei das Ziel der deutschen Bundesregierung zur Vereinfachung und Flexibilisierung der Vergabepaxis. Sie würde in der Praxis dazu führen, dass Gerichte in jedem Einzelfall prüfen müssten, ob eine „echte technische oder Effizienz-Rechtfertigung“ vorliegt – mit der Folge, dass letztlich der Europäische Gerichtshof verbindlich über die Auslegung entscheiden müsste. Das wäre das Gegenteil von Vereinfachung und Entbürokratisierung im Vergaberecht.

Wir bitten Sie daher die dargelegten Positionen zur Losaufteilung bei der weiteren Ausarbeitung der Vergaberechtsreform zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Schuchardt

Hauptgeschäftsführer
Deutscher Städtetag



Dr. Kay Ruge

Stellv. Hauptgeschäftsführer
Deutscher Landkreistag



Dr. André Berghegger

Hauptgeschäftsführer
Deutscher Städte- und
Gemeindebund



Tim-Oliver Müller

Hauptgeschäftsführer
Hauptverband der Deutschen
Bauindustrie



Ingeborg Esser

Hauptgeschäftsführerin
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen



Oliver Wolff

Hauptgeschäftsführer
Verband Deutscher
Verkehrsunternehmen

Deutscher Städtetag
Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin | Tel. +49 30 37711-0 | E-Mail: post@staedtetag.de

Deutscher Landkreistag
Lennéstraße 11 | 10785 Berlin | Tel. +49 (0)30 590097-309 | E-Mail: info@landkreistag.de

Deutscher Städte- und Gemeindebund
Marienstraße 6 | 12207 Berlin | Tel. +49 30 77307-0 | E-Mail: dstgb@dstgb.de

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.
Kurfürstenstraße 129 | 10785 Berlin | Tel. + 49 30 21286-0 | E-Mail: info@bauindustrie.de

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.
Klingelhöferstraße 5 | 10785 Berlin | Tel. +49 30 82403-0 | E-Mail: mail@gdw.de

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.
Kamekestraße 37 – 39 | 50672 Köln | Tel. +49 221 57979-0 | E-Mail: info@vdv.de

Beschleunigung und Vereinfachung des Vergaberechts – Losaufteilungsgrundsatz praxisgerecht weiterentwickeln

Wohngebäude, Straßen, Schienen und Brücken – in Deutschland wird künftig mehr gebaut. Einfach oder komplex – die Anforderungen an die verschiedenen Bauprojekte werden unterschiedlich sein. Umso wichtiger ist ein Vergabesystem, das agil und flexibel ist, sich an die Erfordernisse des jeweiligen Projektes anpasst sowie die Bedürfnisse aller berücksichtigt.

Bauen in Deutschland braucht die gesamte Bandbreite an Vergabemöglichkeiten, um die Zukunft zu bauen.

Die Bundesregierung kündigte deshalb in ihrem Sofortprogramm „Verantwortung für Deutschland“ an, das Vergaberecht zu vereinfachen, zu beschleunigen und zu digitalisieren. Die unterzeichnenden Verbände begrüßen dieses Vorhaben ausdrücklich.

Mit Blick auf die dringend notwendigen Investitionen für die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur und die Schaffung bezahlbaren Wohnraums benötigen wir nicht nur schnelle Planungs- und Genehmigungsverfahren, sondern auch die zügige Umsetzung von Maßnahmen durch schlanke Vergabeverfahren und durch effektive Vereinfachungen im Vergaberecht.

Eine Möglichkeit, Vergabeverfahren zu vereinfachen und damit den Vergabe-, Koordinierungs-, Prüfungs- und Kontrollaufwand zu reduzieren, ist in geeigneten Fällen die Gesamtvergabe von öffentlichen Aufträgen.

Den Vergabestellen muss ermöglicht werden, nach pflichtgemäßem Ermessen Aufträge im Einzelfall gegebenenfalls im Zuge einer Gesamtvergabe rechtssicher abzuwickeln.

- Jedes Vergabeverfahren grundsätzlich in Lose aufzuteilen wie im *Initiativbericht des EU-Parlaments (2024/2103(INI))* unter 27 a) *„calls on the Commission to consider mainstreaming division of contracts into smaller lots to prevent dominance by large entities and foster competition, while taking into account that contracts should not be divided where there is a genuine technological or efficiency justification;“* vorgeschlagen führt bei Bauvorhaben wie Büros, Kindergärten, Krankenhäusern, Schulen oder Wohnungen zu einer Vielzahl von einzeln zu vergebenden Leistungen.
- Bei Verkehrsinfrastrukturprojekten mit kritischen Zeitvorgaben (wie z.B. Streckensanierungen) kann eine restriktive Anwendung des Losgrundsatzes zu Komptabilitäts- und Verantwortungsproblemen und schließlich zu verzögerten Inbetriebnahmen führen – insbesondere, wenn digitale Infrastruktur oder interoperable Systeme einzubinden sind.
- Damit verbunden ist erheblicher Personal-, Kosten- und Zeitaufwand für die Vergabestelle.

- Aufgrund der bisherigen Regelung behandelt die Rechtsprechung die Maßstäbe für eine Abweichung vom Grundsatz der Losaufteilung zunehmend restriktiv. In der Praxis führt dies zu erhöhten Anforderungen an Vergabestellen, eine solche Abweichung nachvollziehbar zu begründen und rechtssicher umzusetzen.
- Dies bindet unverhältnismäßig viele Ressourcen, geht weit über die Vorgaben des europäischen Vergaberechts hinaus und widerspricht den Vorgaben des Bundesklimaschutzgesetzes, wonach von mehreren Lösungen diejenige zu bevorzugen ist, welche das Klima am wenigsten beeinträchtigt.

Die Vorteile von Gesamtvergaben liegen in der Leistung aus einer Hand (teilweise inklusive Planungsleistung), wodurch

- Schnittstellen und Risiken reduziert,
- Störungen im Bauablauf vermieden,
- ingenieurtechnische, ökonomische und ökologische Optimierungen ermöglicht,
- digitale Prozesse und BIM-Modelle durchgängig etabliert,
- Termin- und Kostenrisiken durch den Auftragnehmer getragen sowie
- Innovationen und nachhaltige Baulösungen berücksichtigt werden können.

Die heutige Trennung von Planung und Bau erschwert hingegen die Integration von Innovationen, da mit der Einzellosvergabe keine ingenieurtechnischen Ideen bei den Unternehmen abgefragt werden, sondern nur der günstigste Preis.

Auch künftig würde der Großteil aller öffentlichen Bauaufträge in Einzellosvergabe erfolgen. Schließlich sind Aufträge am Bau in der Regel kleinteilig, wie etwa im Bereich der energetischen Sanierung.

Vielmehr soll durch die Flexibilisierung des Vergaberechts

- eine Vielfalt an Projekten entstehen, um den gesamten Baumarkt mit seinen kleinen, mittleren und größeren Unternehmen zu aktivieren, und
- öffentlichen Auftraggebern je nach Kompetenz die Wahlfreiheit gegeben werden, im Einzelfall zu entscheiden, was für die Projektumsetzung am besten wäre. Nicht jede Kommune hat eine gut aufgestellte Bauverwaltung oder kann komplexe Projekte in Eigenregie bauen.

Auch industrielle Absätze, wie das modulare, serielle und systematisierte Bauen, können nicht in Einzellosen, sondern nur durch die Vergabe von Leistungen aus „einer Hand“ ermöglicht werden.

Zur Beschleunigung und Vereinfachung von Beschaffungsvorhaben wurde in Deutschland im Referentenentwurf des Bundeswehr-Planungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetzes bereits angelegt, den sog. Losaufteilungsgrundsatz bis Ende 2030 außer Kraft zu setzen. Auch im LNG-Beschleunigungsgesetz wurde die Pflicht zur Losaufteilung aufgehoben, wobei es Auftraggebern freisteht, Aufträge in Losen zu vergeben. Gleichzeitig wurde im Vergabetransformationspaket in der vergangenen Legislaturperiode bereits eine Weiterentwicklung des Vergaberechts in diesem Sinne vorgesehen.

Aus all den oben genannten Gründen und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Bauwirtschaft sind die unterzeichnenden Verbände der festen

Überzeugung, dass die öffentlichen Auftraggeber der EU zwar weiterhin die Angemessenheit der Aufteilung von Aufträgen in Lose ordnungsgemäß prüfen sollten, dass es ihnen aber freistehen muss, autonom über die Größe und den Umfang der Lose zu entscheiden, ohne einer administrativen oder gerichtlichen Kontrolle zu unterliegen.

Wir fordern die Mitglieder des Europäischen Parlaments auf, für die Beibehaltung des derzeitigen Wortlauts von Artikel 46, unterstützt durch Erwägungsgrund 79, der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe zu stimmen und dabei die vielen Vorteile und Vorzüge der Beschaffung aus einer Hand zu berücksichtigen. Für den Initiativbericht (2024/2103(INI)) sollte ein entsprechender Änderungsantrag noch vor der Plenarabstimmung eingebracht werden.

Wir unterstreichen, dass der wichtige Grundsatz einer mittelstandsfreundlichen Vergabe hierdurch nicht aufgehoben wird. Vielmehr sind es vor allem die vielen mittelständischen Unternehmen (sog. Mid-Caps), die durch eine Vielfalt an Vergabemodellen ihre Leistungsfähigkeit ausspielen können. Eine maßvolle Weiterentwicklung und Flexibilisierung des Vergaberechts, um im Einzelfall auf Ebene von Bund, Bundesländern und Kommunen Auftragsvergaben praxisgerecht und zügig umsetzen zu können, kann somit auch aus wirtschaftspolitischer Sicht eine Aktivierung von bislang ungenutztem unternehmerischem Potenzial entfalten.

Deutscher Städtetag
Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin | Tel. +49 30 37711-0 | E-Mail: post@staedtetag.de

Deutscher Landkreistag
Lennéstraße 11 | 10785 Berlin | Tel. +49 (0)30 590097-309 | E-Mail: info@landkreistag.de

Deutscher Städte- und Gemeindebund
Marienstraße 6 | 12207 Berlin | Tel. +49 30 77307-0 | E-Mail: dstgb@dstgb.de

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.
Kurfürstenstraße 129 | 10785 Berlin | Tel. + 49 30 21286-0 | E-Mail: info@bauindustrie.de

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.
Klingelhöferstraße 5 | 10785 Berlin | Tel. +49 30 82403-0 | E-Mail: mail@gdw.de

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.
Kamekestraße 37 – 39 | 50672 Köln | Tel. +49 221 57979-0 | E-Mail: info@vdv.de