

Neue Ära für das europäische Beschaffungswesen

Vom niedrigsten Preis zum strategischen Mehrwert

14 September 2026

Am 9. September 2026 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine neue **Verordnung über die öffentliche Auftragsvergabe** vorgelegt. Ziel ist es, das öffentliche Beschaffungswesen mit einer einzigen, unmittelbar geltenden Verordnung einfacher, flexibler und effektiver zu gestalten. Der Vorschlag ersetzt die geltende Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe, die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe und die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste. Dabei handelt es sich nicht um eine bloße technische Überarbeitung. Vielmehr nutzt die Europäische Kommission ihren Vorschlag, um das öffentliche Beschaffungswesen enger an die industrie-, sicherheits- und geopolitische Agenda der Europäischen Union (EU) zu koppeln. Im Folgenden stellen wir die zentralen Neuerungen vor und erläutern, warum dies angesichts eines jährlichen Volumens des EU-Vergabemarkts von rund 2,5 Billionen Euro eine neue Ära für die Branche einläutet.

Eine Einheitslösung: Von drei Richtlinien zu einer Verordnung

Statt drei Richtlinien, die in 27 unterschiedliche nationale Rechtsordnungen umgesetzt werden müssen, würde die geplante Verordnung unionsweit unmittelbar gelten. Damit sollen die divergierenden nationalen Umsetzungsentscheidungen entfallen, die bislang zu Rechtsunsicherheit und einer uneinheitlichen Rechtslage innerhalb der EU beigetragen haben.

Der Vorschlag stößt im Europäischen Parlament auf allgemein positive Resonanz, insbesondere in Bezug auf Digitalisierung, Nachhaltigkeit und industrielle Wettbewerbsfähigkeit. Wirtschaftsverbände begrüßen die angestrebte Vereinfachung, warnen jedoch vor zusätzlichem Verwaltungsaufwand und einer Schwächung des Wettbewerbs, während Nachhaltigkeitsbefürworter das Fehlen verbindlicher Nachhaltigkeitskriterien kritisieren. Auch Akteure aus dem öffentlichen Sektor bezweifeln, ob der Wechsel zu einer unmittelbar anwendbaren Verordnung die versprochene Vereinfachung in der Praxis tatsächlich bewirken wird.

Zwei neu strukturierte Beschaffungsverfahren

Der Vorschlag ordnet die bisherige Systematik der Vergabeverfahren neu. In Zukunft soll es zwei neue Hauptverfahren geben, die jeweils mit oder ohne Teilnahmewettbewerb sowie mit oder ohne Verhandlungen anwendbar sind. Im offenen Verfahren reichen Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar Angebote ein; der öffentliche Auftraggeber entscheidet anschließend – und muss dies vorab ankündigen –, ob er Verhandlungen führen wird. Im dynamischen Verfahren treten Wirtschaftsteilnehmer zunächst einem Pool bei und werden später aufgefordert, Angebote abzugeben oder über einzelne Beschaffungsmöglichkeiten zu verhandeln, die während der Gültigkeitsdauer des Verfahrens entstehen; wenn eine große Anzahl von Wirtschaftsteilnehmern Interesse bekundet, kann der öffentliche Auftraggeber nur eine begrenzte Anzahl einladen, die per Zufallsalgorithmus oder, sofern Eignungskriterien gelten, nach anderen objektiven und diskriminierungsfreien Kriterien ausgewählt wird. Ergänzt werden diese beiden Verfahren durch ein Innovationsverfahren für die Beschaffung innovativer, am Markt noch nicht verfügbarer Lösungen.

Jenseits klassischer Beschaffungspraktiken – Das Innovationsverfahren

Im Rahmen des Innovationsverfahrens können öffentliche Auftraggeber eine noch nicht-existierende Lösung beschaffen und dabei in einem einzigen Verfahren sowohl die Forschungs- und Entwicklungsphase als auch alle nachfolgenden Phasen bis hin zur kommerziellen Einführung abdecken. Steht ein öffentlicher Auftraggeber also vor einer gesellschaftlichen Herausforderung, für die derzeit keine geeignete Lösung existiert, kann er den Markt auffordern, eine solche zu entwickeln.

Qualität rückt in den Vordergrund: Das beste Preis-Leistungs-Verhältnis

Aufträge sollen nicht mehr ausschließlich auf Basis des Preises, sondern grundsätzlich nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis vergeben werden. Zuschlagskriterien, die sich auf den Auftragsgegenstand beziehen, müssen dabei mit mindestens 30% der Gesamtpunktzahl im Rahmen der Angebotsbewertung gewichtet werden, bei personalintensiven Aufträgen sogar mit mindestens 50%. Als Zuschlagskriterien kommen etwa technischer Wert, Zugänglichkeit, ökologische und soziale Aspekte, die Qualifikation des eingesetzten Personals sowie der Kundendienst in Betracht. Von der Mindestgewichtung und dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis dürfen öffentliche Auftraggeber zugunsten einer rein preisbasierten Zuschlagsentscheidung nur in eng umgrenzten Fällen abweichen, etwa wenn die Qualität bereits durch technische Spezifikationen oder Bedingungen für die Auftragsausführung hinreichend gesichert ist; im Ergebnis ein "comply or explain"-Mechanismus für jede rein preisbasierte Vergabe. Öffentliche Auftraggeber können außerdem einen festen Preis vorgeben und den Wettbewerb allein über die Qualität führen lassen. Im Übrigen müssen Zuschlagskriterien diskriminierungsfrei, verhältnismäßig, spezifisch, objektiv und messbar bleiben.

Buy European: Von bestehenden Präferenzen zu einem eigenen Kapitel

Anknüpfend an die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, wonach das EU-Vergaberecht Wirtschaftsteilnehmern, Waren, Dienstleistungen oder Bauleistungen aus Drittstaaten nicht automatisch Rechte verleiht, will der Vorschlag klare und einheitliche Regeln zur Herkunftsbestimmung schaffen, um die internationale Marktzugangsregelung und die europäischen Präferenzvorschriften in allen Vergabeverfahren wirksam und einheitlich anzuwenden. Die geplante Verordnung unterscheidet zwischen „erfassten“ Wirtschaftsteilnehmern, Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen (die ihren Ursprung in der EU, in einem Vertragsstaat des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) oder in einem Land mit einem einschlägigen EU-Handels- oder Zollunionsabkommen haben) und „nicht erfassten“ Wirtschaftsteilnehmern, Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen.

Öffentliche Auftraggeber wären bei jeder Beschaffung verpflichtet, ein obligatorisches, kostenloses und öffentlich zugängliches Online-Tool der Europäischen Kommission (aufbauend auf dem bestehenden Access2Markets-Portal) zu nutzen. Auf dieser Grundlage könnten öffentliche Auftraggeber die Teilnahme auf Wirtschaftsteilnehmer aus der EU oder auf „erfasste“ Wirtschaftsteilnehmer beschränken, Preisnachlässe oder zusätzliche Punkte im Rahmen der Bewertung für Angebote mit einem höheren Anteil an Inhalten aus der EU oder „erfassten“ Inhalten gewähren und Angebote ablehnen, bei denen der Anteil an Waren, Dienstleistungen oder Bauleistungen aus der EU oder „erfassten“ Inhalten unter 50 % des geschätzten Gesamtwerts des Auftrags liegt. Hiervon dürfen öffentliche Auftraggeber in bestimmten Fällen abweichen, etwa wenn kein geeigneter Wirtschaftsteilnehmer aus der EU oder kein „erfasster“ Wirtschaftsteilnehmer existiert oder die Kosten unverhältnismäßig wären. Bemerkenswert ist zudem, dass die Europäische Kommission im Wege delegierter Rechtsakte (i) Wirtschaftsteilnehmer, Waren, Dienstleistungen oder Bauleistungen aus bestimmten Drittstaaten vom Status „erfasst“ ausschließen kann, wenn dieser Staat keinen gleichwertigen Marktzugang gewährt oder aus Gründen der Versorgungssicherheit, und (ii) die Anwendung der europäischen Präferenzvorschriften für öffentliche Auftraggeber verbindlich vorschreiben kann, ohne dass ein weiteres Mitentscheidungsverfahren erforderlich ist. Kommissionsvizepräsident Séjourné hat die praktischen Auswirkungen so umschrieben, dass etwa die Entscheidung, ob kommunale Busflotten von europäischen Herstellern bezogen werden sollen, weiterhin bei den lokalen Behörden liege, während die von der Europäischen Kommission betonte Priorisierung von Qualität gegenüber reinem Preiswettbewerb der europäischen Industrie unabhängig davon zugutekommen dürfte.

Sicherheit und Resilienz: Neue Prioritäten

Angesichts wachsender geopolitischer und wirtschaftlicher Sicherheitsbedenken führt der Vorschlag ein eigenes Kapitel zu Sicherheit und Resilienz im öffentlichen Beschaffungswesen ein. Öffentliche Auftraggeber wären verpflichtet, Risiken im Zusammenhang mit Sicherheits- und Schutzinteressen der EU und der Mitgliedstaaten während des gesamten Beschaffungszyklus – von der Konzeption der Beschaffung bis zur Vertragsausführung – zu identifizieren, zu bewerten und gegebenenfalls zu begegnen. Der Vorschlag benennt ein breites Spektrum einschlägiger Risiken, darunter den Schutz kritischer Infrastrukturen, Cybersicherheit, den Schutz sensibler Informationen, schädliche strategische Abhängigkeiten, die Resilienz der Lieferketten, unangemessenen Einfluss von Drittstaaten sowie die Versorgungssicherheit. Darüber hinaus sollen öffentliche Auftraggeber Verträge während der Durchführung kündigen oder Auftragnehmer ausschließen können, wenn sich Sicherheitsrisiken realisieren oder eine solche Realisierung droht.

Digitale Beschaffungsinfrastruktur

Der Vorschlag sieht die Schaffung einer vollständig integrierten europäischen digitalen Beschaffungsinfrastruktur vor, die den Verwaltungsaufwand senken und die Transparenz über den gesamten Beschaffungszyklus hinweg verbessern soll. Ein zentrales Ziel ist es, den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“ in die Praxis umzusetzen, indem Wirtschaftsteilnehmern ermöglicht wird, Eignungsnachweise über einen gemeinsamen elektronischen Dienst bereitzustellen, sodass öffentliche Auftraggeber relevante Informationen aus vernetzten Datenbanken abrufen können, statt dieselben Unterlagen wiederholt anzufordern. Zudem sollen die Mitgliedstaaten nationale Datenräume für das öffentliche Beschaffungswesen einrichten, die Beschaffungs- und Vertragsdaten in einen unionsweiten Datenraum für öffentliche Auftragsvergabe einspeisen und so Transparenz, Monitoring und Aufsicht über die öffentlichen Beschaffungsmärkte in der gesamten EU stärken.

Weitere Änderungen ...

Der Vorschlag für eine neue Verordnung über die öffentliche Auftragsvergabe fasst **Ausschlussgründe**, die bislang über verschiedene sektorale EU-Rechtsakte verstreut waren, in einem einheitlichen Katalog zusammen. Zugleich erweitert der Vorschlag den Katalog der zwingenden Ausschlussgründe und beschränkt die Möglichkeit der Selbstreinigung auf fakultative Ausschlussgründe: Wirtschaftsteilnehmer, die einem zwingenden Ausschluss unterliegen, können sich also nicht mehr durch Selbstreinigungsmaßnahmen dem Ausschluss entziehen.

Der Vorschlag überarbeitet zudem die Vorschriften zu **Vertragsänderungen**: Änderungen, die 15 % des ursprünglichen Auftragswerts nicht überschreiten, gelten als nicht wesentlich und können ohne ein neues Vergabeverfahren vorgenommen werden, während Änderungen, die 50 % des ursprünglichen Auftragswerts überschreiten, verstärkten Transparenzanforderungen unterliegen, einschließlich der vorherigen Veröffentlichung einer Änderungsbekanntmachung, anstatt automatisch untersagt zu sein.

... auf die man sich vorbereiten muss.

Der Vorschlag wird nun vom Europäischen Parlament und vom Rat im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens verhandelt; im weiteren Verlauf sind noch erhebliche Änderungen möglich, insbesondere bei den Regelungen zur europäischen Präferenz, zum Preis-Leistungs-Verhältnis sowie zu Sicherheit und Resilienz, die zu den politisch sensibelsten Elementen der Reform zählen. Die Verordnung soll erst zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten gelten, um Zeit für die Umsetzung der neuen digitalen Beschaffungsinfrastruktur und des Governance Framework zu lassen, und unterliegt nach sieben Jahren einer ersten Überprüfung.

Öffentliche Auftraggeber und Wirtschaftsteilnehmer sollten schon jetzt beginnen, die möglichen Auswirkungen der Reform zu bewerten. Im Fokus sollten dabei stehen: (i) die Betroffenheit der eigenen Lieferkette durch den geplanten Rahmen für europäische Präferenzen, einschließlich der Erfassung wichtiger Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen nach dem GPA und einschlägigen Freihandelsabkommen sowie des Status aktueller und potenzieller Lieferanten und Subunternehmer; (ii) die Auswirkungen der verpflichtenden Qualitätsgewichtungen von 30% und 50% auf bestehende Bewertungsmethoden; (iii) die Relevanz der neuen Anforderungen an Sicherheit und Resilienz, insbesondere für kritische Einrichtungen und Unternehmen mit Cybersicherheitspflichten; (iv) die Auswirkungen verhältnismäßigerer Eignungskriterien auf Angebotsstrategien, gerade für KMU; und (v) das endgültige Ergebnis des Gesetzgebungsverfahrens hinsichtlich Ausschlussgründen, Selbstreinigung und Vertragsänderungen.

BLOMSTEIN wird Sie über die weiteren Entwicklungen auf dem Laufenden halten. Bei Beratungsbedarf und anderen Fragen zum Vorschlag für eine neue Verordnung über die öffentliche Auftragsvergabe stehen Ihnen [Dr. Katharina Weiner](#) und [Stefanie Zenzen](#) sowie das gesamte Team jederzeit gerne zur Verfügung.

BLOMSTEIN | Wir beraten unsere internationalen Mandanten in den Gebieten Kartell-, Vergabe-, Außenwirtschafts- und Beihilferecht sowie ESG in Deutschland, Europa und – über unser globales Netzwerk – weltweit.