Kontakt: Dr. Volker Schnepel, schnepel@bak.de

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer vom 29.9.2026

zu

Entwurf eines *Public Procurement Act* der Europäischen Kommission vom 9. September 2026 [COM(2026) 590 final]

Norm	Anmerkung / Änderung / Vorschlag
Allgemein / Grundsätzliche Anmerkungen	Die Bundesarchitektenkammer (BAK) ist ein Zusammenschluss der 16 Länderarchitektenkammern in Deutschland. Sie vertritt die Interessen von rund 142.000 Architektinnen und Architekten aller Fachrichtungen gegenüber Politik und Öffentlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene. Die BAK ist im Lobbyregister unter der Registernummer R002429 als registrierte Interessenvertreterin eingetragen. Sie und ihre Beschäftigten sind an die Grundsätze und Verhaltensregeln des Kodex von Bundesregierung und Bundestag gebunden. **<u>Grundsätzliche Anmerkungen</u>** • **Allgemein** Die BAK dankt dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für die Gelegenheit zur Stellung zum o.g. Kommissionsentwurf. Wir begrüßen grundsätzlich die mit dem Entwurf angestrebten Ziele der Vereinfachung und Verschlankung des europäischen Vergaberechts, der stärkeren Berücksichtigung von KMU einschließlich von Kleinstunternehmen sowie einer stärkeren Fokussierung auf die Qualität statt auf den niedrigsten Preis. • **Schwellenwerte erhöhen** Zugleich zeigt auch dieser über 200-Seiten lange Entwurf, dass EU-weites Vergaberecht per se so komplex ist, dass im Sinne der Verhältnismäßigkeit genau zu prüfen ist, für welche „Beschaffungsgegenstände“, vor allem ab welchem Schwellenwert, sowohl Vergabestellen als auch Bewerber und Bieter einem solchen Regelungsregime unterworfen sein sollten. Die Reform des europäischen Vergaberechts muss daher genutzt werden, um die Schwellenwerte für

die europaweite Ausschreibung von Dienstleistungen signifikant zu erhöhen. Wir sprechen uns für Schwellenwerte aus, die die tatsächliche Binnenmarktrelevanz der Aufträge angemessen berücksichtigen und die Beteiligten wirksam entlasten. In einem gemeinsamen Austausch hat sich MdEP Prof. Dr. Niebler für die EVP-Fraktion offensiv dafür ausgesprochen, dass die Kommission zeitnah entsprechende Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) aufnimmt. Die Kommission hat sich bei diesem Austausch dafür offen gezeigt, zugleich aber darauf verwiesen, dass es hierzu einer entsprechenden Aufforderung durch die Mitgliedstaaten bedürfe. Wir bitten Sie, diese Offenheit aufzugreifen und sich innerhalb der Bundesregierung sowie im Verbund mit anderen Mitgliedstaaten gegenüber der Kommission für eine entsprechende Initiative einzusetzen.

- **Richtlinie statt Verordnung**

  Bislang waren die europäischen Regeln für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch drei Richtlinien normiert. Die Mitgliedstaaten verfügten insofern im Rahmen der Umsetzung bislang über Spielräume, um die europäischen Regeln an die Bedürfnisse und Voraussetzungen des jeweiligen Mitgliedstaats anzupassen. Dies ist der richtige Ansatz, der auch bei der jetzt anstehenden Reform des EU-Vergaberechts weiter gelten muss. Die EU-Kommission hat jedoch in einem Anfang Juli dieses Jahres geleakten Entwurf vorgeschlagen, die aktuell geltenden Richtlinien auf europäischer Ebene durch eine Verordnung zu ersetzen. Der Ansatz, drei Rechtsakte (klassische Auftragsvergabe, Sektorenvergabe und Konzessionsvergabe) in einem Rechtsakt zusammenzuführen, ist nach unserer Auffassung sinnvoll. Wir wenden uns jedoch nachdrücklich gegen den Vorschlag, nun statt einer Richtlinie eine Verordnung zu erlassen. Dies würde weitreichende negative Konsequenzen für die Vergabe öffentlicher Aufträge in Deutschland auf allen Ebenen - Bund, Länder und Kommunen - mit sich bringen. Würde in Brüssel eine Verordnung verabschiedet, müsste das gesamte bewährte Regelwerk für sämtliche europaweiten Vergaben, das bis lang in Deutschland zur Anwendung kommt, zu großen Teilen aufgehoben bzw. angepasst werden.

  Hierdurch droht ein unübersichtliches und in der Praxis schwer zu handhabendes Nebeneinander von nationalen Normen und Verweisen auf die EU-Verordnung. Noch gravierender ist, dass alle Beteiligten an der öffentlichen Auftragsvergabe - Unternehmen wie Vergabestellen - über Jahre mit überflüssiger Umstellungsarbeit belastet würden. Und das in einer Zeit, in der es dringend um eine Beschleunigung der öffentlichen Auftragsvergabe geht.

Eine EU-Verordnung würde den nationalen Gestaltungsspielraum zudem erheblich einschränken. Deutschland hat mit dem Vergabebeschleunigungsgesetz gerade eigene Vereinfachungen beschlossen und arbeitet an einer Reform der Unterschwellenvergabeordnung. Solche passgenauen Weiterentwicklungen sollten auch im Oberschwellenbereich weiter möglich bleiben.

Ein zusätzlicher europäischer Harmonisierungsbedarf ist zumindest im Planungssektor nicht erkennbar. Europaweite Vergaben sind vor allem bei großvolumigen Bauvorhaben relevant. Selbst oberhalb der EU-Schwellenwerte gingen 2024 nur zwei Prozent der Zuschläge an Unternehmen aus einem anderen EU-Mitgliedstaat. Für Planungsleistungen weist die amtliche Vergabestatistik nicht einmal eine eigene grenzüberschreitende Quote aus! Dies wird sich auch durch eine EU-Verordnung nicht ändern, ebenso wenig wie durch das von der Kommission unter anderem mit diesem Argument seinerzeit eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die verbindlichen Mindestsätze der HOAI. Dies hatten wir ebenso vorausgesagt wie die massiv eingesetzte Abwärtsspirale bei den mittlerweile kaum noch auskömmlichen Honoraren für Planungsleistungen – jedenfalls im öffentlichen Sektor.

- **Grundsatz der losweisen, mittelstandsfreundlichen Vergabe sichern**

Wir begrüßen es sehr, dass der Verordnungsentwurf in Art. 100 Abs. 7 – anders als noch der „geleakte“ Entwurf – nunmehr ausdrücklich vorsieht, dass Mitgliedstaaten vorsehen können, dass Aufträge in Lose aufgeteilt werden müssen. Noch besser wäre es gewesen, wenn der Entwurf, den Forderungen des EU-Parlaments aus September 2025 entsprechend, selbst diesen Grundsatz enthielte. Genau dieser Fall zeigt jedenfalls, wie sehr bei einer Verordnung – noch mehr als bei einer Richtlinie – darauf geachtet und dafür gekämpft werden muss, dass gerechtfertigte und sinnvolle mitgliedstaatliche Besonderheiten hinreichend berücksichtigt werden. Auch dies spricht dafür, es nach Möglichkeit bei einer – konsolidierten und inhaltlich verbesserten – Vergaberichtlinie zu belassen. Unabhängig hiervon sind etwaige Inkohärenzen innerhalb des Regelungswerks kritisch zu prüfen. Im Falle des vorliegenden Verordnungsentwurfs können nach Art. 61 Abs. 1 g) öffentliche Auftraggeber zur Verfolgung von Innovationszielen jedes Vergabeverfahren dahingehend gestalten, dass mehrere Phasen eines öffentlichen Bauauftrags wie Planung, Bau, Betrieb oder Instandhaltung in einem einzigen integrierten Auftrag zusammengefasst

	werden können (siehe dazu noch Anmerkung zu Art. 61). Ebenso könnten der losweisen Vergabe die Regelungen zur Leistungsbeschreibung (Art. 88) entgegenstehen, wonach Vergaben grundsätzlich funktional auszuschreiben sind. Des Weiteren ist in diesem Zusammenhang darauf zu achten, dass mögliche vergaberechtliche Positionen zu Gesamtvergabemodellen im Rahmen des Affordable-Housing-Acts den Grundsatz der losweisen Vergabe nicht konterkarieren. • **Zusätzliche Bürokratie verhindern** Mit den neuen Verfahrensarten beabsichtigt die Kommission, die Vergabemöglichkeiten für die öffentlichen Auftraggeber zu flexibilisieren und zu vereinfachen. Auch für die Bietenden sollen EU-weite Vergabeverfahren einfacher und unaufwändiger werden. Dies unterstützen wir dem Grunde nach. Mit dem offenen Verfahren, so wie es derzeit angelegt ist, wird unseres Erachtens allerdings insbesondere in den Fällen das Gegenteil bewirkt, in denen sich der öffentliche Auftraggeber dafür entscheidet, Auswahlkriterien aufzustellen. Nach unserem Verständnis sollen nach Vorstellung der Kommission beim offenen Verfahren alle interessierten Bieter unmittelbar ein erstes Angebot einreichen. Erst später soll geprüft werden, ob bei den Bietern keine Ausschlussgründe vorliegen und die Auswahlkriterien erfüllt sind. Dies wäre für alle Beteiligten und insbesondere bei arbeitsintensiven Leistungen wie den Planungsleistungen ein unnötiger und nicht hinnehmbarer Aufwand. Ähnlich scheint das Innovationsverfahren konstruiert zu sein, in dem erst nach Einreichung von Innovationsvorschlägen im Rahmen deren Auswahl geprüft werden soll, ob etwaige Auswahlkriterien erfüllt sind (Art. 43 Abs. 1 und 2). Beim dynamischen Verfahren (mit Auswahlkriterien) ist dies hingegen anders, nämlich sinnvoll geregelt. Dort werden von vornherein nur diejenigen Wirtschaftsteilnehmer zum Verfahren zugelassen, die die Auswahlkriterien erfüllen (Art. 39 Abs. 2). Zu Vorschlägen für eine zwingend notwendige Anpassung siehe unten die Anmerkungen zu Art. 27 und 34. Die Regelungen zum Innovationsverfahren sollten ebenfalls entsprechend angepasst werden.

	• **Generelle Vergütungspflicht für Lösungsvorschläge vorsehen** Der Entwurf enthält keine dem § 76 Abs. 2 und § 77 Abs. 2 VgV entsprechende Regelung, wonach von Bietern verlangte Lösungsvorschläge (außerhalb von Planungswettbewerben) angemessen zu vergüten sind. Der Begriff „Lösungsvorschlag" wird im Verordnungstext ausschließlich im Kontext des Innovationsverfahrens (Art. 44–48) als eigener, eng gefasster Begriff verwendet (als „Vorschlag für eine innovative Lösung“ in Art. 6 Ziff. 24 definiert) und ist selbst dort nicht mit einer generellen Vergütungspflicht verbunden. Art. 42 Abs. 3 d) sieht lediglich vor, dass öffentliche Auftraggeber in den Ausschreibungsunterlagen etwaige Geld- und Sachleistungen anzugeben haben, die sie während der Phasen des Verfahrens bereitstellen wollen oder können. In Art. 33 Abs. 1 Satz 1 wird aber davon ausgegangen, dass die Bieter im Rahmen ihrer Angebote bereits „Lösungen“ vorlegen, die im Rahmen von Verhandlungen erörtert werden. Im offenen Verfahren müssen Wirtschaftsteilnehmer nach Art. 34 Abs. 2 Satz 2 zusammen mit ihrer Interessensbekundung ein Angebot einreichen, in dem insbesondere dargelegt wird, „wie der Wirtschaftsteilnehmer die Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers zu erfüllen gedenkt". Bei Planungsleistungen dürfte dies regelmäßig auch die Ausarbeitung vollständiger Entwurfs- beziehungsweise Planungslösungen umfassen – ohne jede Vergütungspflicht und ohne Begrenzung der Zahl der zur Angebotsabgabe aufgeforderten Büros. Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 sieht zudem vor, dass der öffentliche Auftraggeber bei Durchführung mehrerer Verhandlungsrunden jeweils neue Angebote anfordert, was wiederum insbesondere bei arbeitsintensiven Aufträgen im Sinne des Art. 6 Ziff. 10 zu erheblichen Vorleistungen führen dürfte. Die §§ 76, 77 VgV beruhen auf keiner entsprechenden Vorgabe der RL 2014/24/EU, sondern stellen rein nationales Zusatzrecht dar. Dieser Schutzstandard ist daher in doppelter Weise gefährdet: Er ist im Verordnungstext selbst nicht vorgesehen, und seine Fortführung als nationales Zusatzrecht unterliegt derselben Präemptionsproblematik wie bei der Losvergabe, die dort jetzt – aber auch erst nach dahingehender Intervention u.a. der BAK - durch eine entsprechende Öffnungsklausel aufgelöst wurde. In der Kombination mit der fehlenden Begrenzung der Teilnehmerzahl vor Angebotseinreichung entsteht somit ein Szenario, das schlechter wäre als der heutige Zustand: unentgeltliche Vorleistungspflichten einer unbegrenzten Zahl von Büros ohne die Schutzmechanismen, die zumindest das deutsche Vergaberecht bislang vorsieht.

	Unseres Erachtens sollte eine angemessene Vergütungspflicht für einzubringende Lösungsvorschläge bei arbeitsintensiven oder zumindest bei Planungsleistungen bereits unmittelbar im Verordnungstext verankert werden, etwa als Ergänzung zu Art. 33 und/oder Art. 34, damit dieser Schutzstandard als unionsweites Mindestniveau eingeführt wird, anstatt als – jedenfalls bei einer Verordnung - gefährdetes nationales Zusatzrecht fortzubestehen. Sollte es bei einer Verordnung bleiben, ist zumindest – wie bei der losweisen Vergabe - eine allgemeine Öffnungsklausel vorzusehen, die es den Mitgliedstaaten ausdrücklich gestattet, eine angemessene Vergütungspflicht für einzubringende Lösungsvorschläge beizubehalten oder einzuführen. • **Sektorspezifische Besonderheiten, insbesondere bei Planungsleistungen, berücksichtigen** Die BAK hat der Kommission frühzeitig verdeutlicht, dass es insbesondere für die Vergabe von Planungsleistungen (soweit erforderlich selbstverständlich auch andere Dienstleistungen höherer Art, wie es allgemeiner der ACE gefordert hat) gesonderter Regelungen bedarf. Konkrete Vorschläge für einen gesonderten Abschnitt haben wir vorgelegt. Auch im Letta-Bericht wurde der Bedarf für eine stärkere Spezifizierung der Vergaberegelungen nach Sektoren gesehen. Die Kommission hat diese Forderungen bedauerlicherweise nicht nur nicht aufgegriffen, sondern in ihr Gegenteil verkehrt. Wir anerkennen das Bemühen der Kommission um möglichst offene, flexible Regelungen. „One size fits all“ ist aber nicht immer und für alles die beste Lösung, wenn sie dazu führt, dass die Vergabe von vorrätigen, beliebig reproduzierbaren Gütern denselben Vorschriften unterliegen soll wie die von erst noch zu erbringenden geistig-schöpferischen Leistungen wie insbesondere Planungsleistungen. Ein gesonderter Abschnitt zur Vergabe Architekten- und Ingenieurleistungen, wie derzeit in der VgV zulässigerweise möglich, wäre voraussichtlich nicht mehr darstellbar. Umso wichtiger ist es, sollte es bei einer Verordnung bleiben, auf Planungsleistungen zugeschnittene Sonderregelungen in der Verordnung selbst zu implementieren oder zumindest entsprechende Spielräume für mitgliedstaatliche Regeln zu eröffnen. Hierbei geht es nicht um eine Sonderstellung von Planungsleistungen per se. Sofern und soweit diese Regelungen auch für andere Bereiche oder generell für zweckmäßig gehalten werden, sollten sie natürlich für alle Vergabeverfahren anwendbar sein.

	○ **Qualifikationsanforderungen und Verbindung der sozialen Ziele der Verordnung mit auskömmlichen Mindesthonoraren** Planungsleistungen in der natürlichen und gebauten Umwelt nehmen eine herausragende gesamtgesellschaftliche Funktion wahr. Die Leistungen von Architektinnen und Innenarchitekten, Landschaftsarchitektinnen und Stadtplanern sowie Ingenieuren prägen die Qualität von Lebensräumen über Generationen hinweg und beeinflussen zugleich zentrale öffentliche Belange wie Gesundheit, Sicherheit, Klimaschutz, Ressourceneffizienz, soziale Teilhabe, kulturelle Identität sowie die nachhaltige Entwicklung von Städten und ländlichen Räumen. Anders als rein marktbezogene Dienstleistungen wirken sich Planungsentscheidungen regelmäßig weit über das konkrete Vertragsverhältnis hinaus auf die Allgemeinheit aus. Fehlerhafte oder qualitativ unzureichende Planungen können erhebliche Folgekosten verursachen und öffentliche Interessen dauerhaft beeinträchtigen, während hochwertige Planungen einen wesentlichen Beitrag zum Gemeinwohl leisten. Vor diesem Hintergrund ist es sachlich gerechtfertigt und im öffentlichen Interesse geboten, an die Erbringung solcher Leistungen von generell und vornherein entsprechende Qualifikationsanforderungen zu stellen. Die hierfür erforderlichen akademischen Ausbildungen, berufsrechtlichen Zulassungen, Fortbildungspflichten und berufsständischen Verpflichtungen gewährleisten, dass Planungsleistungen auf einem fachlich anspruchsvollen Niveau erbracht werden und die vielfältigen rechtlichen, technischen, ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen angemessen berücksichtigt werden. Die Qualität der Leistung kann von Auftraggebern zudem häufig erst langfristig beurteilt werden; zugleich können auch bei öffentlichen Auftraggebern erhebliche Informationsasymmetrien zwischen ihnen und den Leistungserbringern bestehen. Deshalb kommt der Sicherung fachlicher Standards durch qualifikationsgebundene Berufsausübung eine besondere Bedeutung zu. Aus denselben Gründen ist auch ein System von Mindesthonoraren zumindest im Bereich der öffentlichen Vergaben als verhältnismäßiges Instrument gerechtfertigt, soweit es der Sicherung einer auskömmlichen Leistungserbringung dient. Planungsleistungen sind wissens- und personalintensive Dienstleistungen, deren

	Qualität maßgeblich von der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte, ausreichenden Bearbeitungszeiten und sorgfältigen Prüf- und Abstimmungsprozessen abhängt. Werden diese Leistungen einem nicht unerheblichen Preiswettbewerb ausgesetzt, sind, wie bereits seit mehreren Jahren erkennbar, ruinöse Unterbietungswettbewerbe die Folge, bei denen die wirtschaftlich notwendigen Aufwendungen für qualitätsgerechte Planung nicht mehr gedeckt werden können. Die Folge wären Qualitätsverluste, steigende Risiken von Planungs- und Ausführungsfehlern sowie langfristig eine Schwächung der Leistungs- und Innovationsfähigkeit der betroffenen Berufsstände. Die Bereitschaft, sich an Vergabeverfahren zu beteiligen, würde erheblich nachlassen und damit das Ziel, den Wettbewerb zu stärken, konterkariert. Auskömmliche Mindesthonorare dienen daher nicht dem Schutz einzelner Marktteilnehmer, sondern der Sicherstellung eines Qualitätsniveaus, das den erheblichen öffentlichen Auswirkungen der Planungsleistungen gerecht wird, sowie eine entsprechende Marktbreite auch in Nicht-Metropolregionen. Sie schaffen die wirtschaftlichen Voraussetzungen für unabhängige, sorgfältige und verantwortungsvolle Planungsentscheidungen und fördern damit die Erreichung zentraler Gemeinwohlziele. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die in Art. 5 Buchstabe c) der Verordnung genannten sozialen Ziele, die in Art. 55 konkretisiert werden. Diese Ziele unterstützen wir ausdrücklich, dürfen aber keine Einbahnstraße darstellen. Eine angemessene Vergütung qualifizierter Planungsleistungen trägt zur Sicherung hochwertiger Arbeitsbedingungen, zum Erhalt qualifizierter Beschäftigung, zur Nachwuchsgewinnung in den planenden Berufen sowie zur langfristigen Verfügbarkeit fachlicher Kompetenzen bei. Zugleich unterstützt sie die Schaffung sicherer, inklusiver, nachhaltiger und sozial ausgewogener Lebensräume. Ein Vergaberecht, das die besonderen Eigenschaften von Planungsleistungen anerkennt und einen ruinösen Preiswettbewerb von vornherein ausschließt, leistet daher einen wesentlichen Beitrag zur Wahrung öffentlicher Interessen und zur nachhaltigen Entwicklung der natürlichen und gebauten Umwelt. ○ **Planungswettbewerbe ausdrücklich als Vergabeinstrument vorsehen/Mitwirkung von Fachexperten bei allen Vergabeverfahren** Der Verfahrenstyp „Wettbewerb" (Planungswettbewerb/Auslobung), wie er in Titel III, Art. 78–82 RL

	2014/24/EU mit eigenen Regeln zu Preisgericht, Anonymität, Preisgeldern und Bekanntmachung verankert ist, findet sich jedenfalls in dieser Form im VO-Entwurf nicht mehr. Art. 31 („Wahl der Verfahren") listet abschließend nur: offenes Verfahren, dynamisches Verfahren, Innovationsverfahren (nur bei fehlender marktverfügbarer Lösung) sowie das eng gefasste Sonderverfahren nach Art. 46–48 (Direktvergabe) auf. Auch die Rechtsgrundlage für die Vergabe an den Gewinner oder einen der Gewinner eines Wettbewerbs im Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung (Art. 32 Abs. 4 RL 2014/24/EU) ist im VO-Entwurf nicht mehr enthalten. Eine Begriffsbestimmung für „Wettbewerb" fehlt ebenfalls. Nach mündlicher Auskunft aus dem zuständigen Referat der Kommission, gegebenenfalls auch erst auf der Intervention der BAK und anderer beruhend, ist mit dem Verordnungsentwurf nicht beabsichtigt, den Planungswettbewerb abzuschaffen. Dies begrüßen wir im Grundsatz natürlich sehr. Die Kommission geht nach deren Auskunft davon aus, dass sich der bisherige (Planungs)wettbewerb in das Innovationsverfahren integrieren lässt. Im Grundsatz begrüßen wir auch diese Auffassung, da insbesondere Planungswettbewerbe in besonderer Weise Innovationstreiber sind, so dass das Innovationsverfahren systemisch für Planungswettbewerbe am geeignetsten erscheint. Allerdings werden diese Zusammenhänge aus unserer Sicht nicht hinreichend erkennbar. Im Gegenteil: Da der Planungswettbewerb im Gegensatz zur derzeitigen Vergaberichtlinie weder als Verfahrensart in der Verordnung selbst noch in den Erwägungsgründen gesondert erwähnt wird, werden Vergabestellen daraus den Schluss ziehen, dass er nicht mehr zur Anwendung kommen kann, um auf dieser Basis Aufträge zu vergeben. Lediglich in Art. 85 Abs. 2 d), also einem Bereich, für die die Verordnung gerade nicht gelten soll, wird der Begriff „design contest“ erwähnt, so dass ein entsprechender Umkehrschluss naheliegt, wonach „design contests“ nicht mehr zum vergaberechtlichen Instrumentarium gehören sollen. Wir fordern daher – unabhängig vom Rechtskleid als Richtlinie oder Verordnung – primär die Einführung des Planungswettbewerbs als eigenständig und klar benannten Verfahrenstyp oder zumindest die ausdrückliche Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage, die sich an der bisherigen Systematik der Art. 78–82 RL 2014/24/EU orientiert. Siehe hierzu auch noch die Anmerkungen zu Art. 41. **Falls dies nicht durchsetzbar sein sollte, verlangen wir zumindest eine ausdrückliche Klarstellung in den Begründungstexten, dass im Rahmen des Innovationsverfahrens eine ggf. gestufte, vor allen**

Dingen aber <u>jury-gestützte Auswahl</u> ausschließlich mit dem oder den Bestplatzierten eines solchen Wettbewerbs zulässig ist.

Ohne eine dieser beiden Klarstellungen besteht für Auftraggeber ein erhebliches Vergaberechtsrisiko, künftig überhaupt noch wettbewerbsähnliche Verfahren für Planungsleistungen durchzuführen, und es entstünde eine Regelungslücke mit entsprechendem Streitpotenzial.

Unabhängig davon ist zu berücksichtigen, dass sich Planungsleistungen, ob in der gebauten oder natürlichen Umwelt, generell von vielen anderen Leistungen dadurch unterscheiden, dass sie nicht nur einen spezifischen Bedarf des öffentlichen Auftraggebers decken, sondern immer auch die Gesellschaft insgesamt betreffen, das Wohlbefinden und die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, unmittelbar und mittelbar und jedenfalls immer auf sehr lange Zeit.

Dem sollte dadurch Rechnung getragen werden, dass auch außerhalb von „klassischen" Planungswettbewerben bei jedem Verfahren, das Planungsleistungen betrifft, unabhängige Fachexperten der einschlägigen Fachrichtungen hinzuzuziehen sind, die bei der Wahl des besten Angebotes mitentscheiden, zumindest beraten.

- **<u>Übergeordnete Forderung: Allgemeine Öffnungsklausel</u>**

  Ergänzend zu den genannten spezifischen Öffnungsklauseln fordern wir, sollte es bei der Verordnung bleiben, eine allgemeine, artikelübergreifende Öffnungsklausel, die es den Mitgliedstaaten gestattet, in allen Bereichen ergänzende Regelungen zum unionsrechtlichen Regelungsgefüge zu erlassen, sofern diese der Verordnung nicht widersprechen und hierdurch die Grundfreiheiten des Binnenmarkts nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt werden. Eine solche Klausel ist aus anderen Rechtsbereichen mit vergleichbarer Interessenlage bekannt, etwa Art. 23 DSGVO, und ließe sich mit dem Argument stützen, dass Rechtsvereinheitlichung im Sinne von „Ein Europa, ein Markt" nicht die Absenkung bewährter nationaler Schutzniveaus zur Voraussetzung haben muss.

  Im Folgenden beschränken wir uns auf Anmerkungen zu solchen Regelungen, die aus unserer Sicht für die Vergabe von Planungsleistungen besonders relevant sind.

Art. 5	Wie bereits ausgeführt, erkennen wir das Bemühen der Kommission an, die Beteiligung von KMU/Kleinstunternehmen an öffentlichen Auftragsvergaben zu fördern, wie sich bereits aus der Begründung und den Erwägungsgründen ergibt. Um dieses erklärte Ziel auch im Sinne einer Auslegungsleitlinie im Falle zukünftiger Rechtsprechung des EuGH noch stärker zu verdeutlichen, regen wir an, die in Art. 5 genannten politischen strategischen Ziele um folgenden Buchstaben (e) zu ergänzen: (e) der Schutz und Stärkung des europäischen Mittelstandes / KMU einschließlich der Kleinstunternehmen als tragende Säule der wirtschaftlichen Stabilität der Europäischen Union.
Art. 6	Wie bereits in den Eingangsbemerkungen ausgeführt, ist ein „one size fits all“-Ansatz bei aller von der Kommission beabsichtigten Flexibilität der verfahren nur bedingt geeignet. Es sollte daher spezifische Sonderregelungen für die Vergabe von Planungsleistungen geben oder solche zumindest den Mitgliedstaaten ermöglicht werden. Hierfür ist zunächst die Einführung einer Definition für Planungsleistungen vorzusehen. Hierfür schlagen wir vor: "Planungsleistungen" sind alle in den Mitgliedstaaten definierten geistig-schöpferischen Leistungen, die den Entwurf und die Planung zur Gestaltung der natürlichen oder bebauten Umwelt zum Ziel haben. Zur Verdeutlichung des Losvergabegrundsatze (siehe Eingangsbemerkungen sowie Anmerkung zu Art. 100) sollte auch eine Definition für Lose in die Liste des Art. 6 aufgenommen werden: „Lose“ sind die Unterteilung des öffentlichen Auftrags quantitativ in der Menge (Teillose) oder qualitativ nach Art oder Fachgebiet (Fachlose). Zu Ziff. 18: Laut englischsprachiger Fassung sind öffentliche Aufträge „concluded in writing“. Hier stellt sich die Frage, ob dies gleichbedeutend sein soll mit der Schriftform im Sinne des § 126 BGB. Das wäre bereits jetzt unüblich. Die meisten Verträge werden elektronisch durch Zuschlag über Vergabeplattformen geschlossen (elektronische Form nach § 126a BGB). Dies sollte daher entsprechend ergänzt oder zumindest klargestellt werden.

Art. 7	Die Definition wird im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage nur marginal angepasst. Aus unserer Sicht ist entscheidend, ob Wohnungsbaugesellschaften erfasst werden. Nach der vorgesehenen Definition wird dies auch weiterhin u.a. davon abhängen, ob sie ein „im allgemeinen Interesse liegende Bedürfnis befriedigen und keinen kommerziellen oder industriellen Charakter haben“. Dies lässt – wie schon bisher – Auslegungsspielräume, die dazu führen können, dass Wohnungsbaugesellschaften **keine** öffentlichen Auftraggeber sind und nicht an das Vergaberecht gebunden sind. Dies verursacht Rechtsunsicherheit und ermöglicht es im Einzelfall aus unserer Sicht zu Unrecht, dass sich kommunale Wohnungsbaugesellschaften dem Vergaberecht entziehen. Positiv bewerten wir hingegen die ausdrückliche öffentliche Finanzierungsquote von mehr als 50 % (bisher: „überwiegend finanziert“, im LEAK-Entwurf noch mehr als 60%). Das präzisiert die Definition und dürfte dazu führen, dass zumindest mehr als bisher öffentliche Wohnungsbaugesellschaften unter den Tatbestand fallen.
Art. 23	Wir sehen es außerordentlich positiv, dass der Verordnungsentwurf wie die bisherige Richtlinie vorsieht, sich auf die Leistungsfähigkeit anderer Unternehmen stützen zu können und es hierdurch KMU einschließlich Kleinstunternehmen im Sinne des Art. 6 Ziff. 12 ermöglicht, sich auch auf größere Aufträge zu bewerben. **Da dieses Instrument von Teilen der öffentlichen Auftraggeber hinterfragt wird, sollte noch deutlicher gemacht werden, dass ein Anspruch der Bieter darauf besteht, bei Inanspruchnahme der Leistungsfähigkeit anderer Unternehmen im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes genauso behandelt zu werden, als würden alle erforderlichen Auswahlkriterien vom Bieter selbst erbracht.**
Art. 27	<u>Allgemein</u> Art. 27 legt Regelungen zu den Auswahlkriterien fest, sofern der öffentliche Auftraggeber beschließt, solche Kriterien heranzuziehen**. Wir regen an, sinngemäß den noch im geleakten Entwurf enthaltenen Passus „*als Voraussetzung für die Teilnahme am Vergabeverfahren*“ wieder einzusetzen, um noch klarer zu stellen, dass im Falle bestehender Auswahlkriterien die Abgabe von Angeboten nur solcher Bieter angezeigt ist, die diese Auswahlkriterien erfüllen** (und bei denen keine Ausschlussgründe vorliegen). Das dies nach dem vorliegenden Entwurf nicht hinreichend eindeutig ist, liegt insbesondere auch an den Regelungen in Art. 34 Abs. 3 und 4 (siehe Anmerkungen dort).

	Wir begrüßen das Bemühen der Kommission, über die Regelung zu den Auswahlkriterien den Zugang zu öffentlichen Aufträgen auch für KMU, darunter auch Kleinstunternehmen zu ermöglichen. Dies betrifft insbesondere Art. 27 Abs. 3. **Allerdings muss klargestellt werden, dass eine weitere Auswahl anhand dieser Kriterien im weiteren Verfahren ausgeschlossen ist, da anderenfalls im Zweifel doch wieder nur größere und etablierte Wirtschaftsteilnehmer zum Zuge kommen.** Bislang erschließt sich dies nur mittelbar aus Art. 33 Abs. 3 Satz 2, wonach die Teilnehmerzahl im Rahmen von Verhandlungen auf Grundlage der Zuschlagskriterien gemäß Art. 98, daher offenbar nicht mehr anhand der Auswahlkriterien, verringert werden kann. Damit bei niedrigschwelligen Kriterien eine handhabbare Anzahl von Teilnehmenden verbleibt (ein hinreichender Wettbewerb muss selbstverständlich entsprechend der Aufgabenstellung immer gewährleistet sein, **sollte der öffentliche Auftraggeber ebenso wie im dynamischen Verfahren nach Art. 38 Abs. 3 UAbs. 2 die Möglichkeit haben, die Teilnehmerzahl mittels einer zufälligen, unterschiedslosen algorithmischen Auswahl über den elektronischen Eignungsdienst zu begrenzen**. Zu Absatz 4: Nach Abs. 4 UAbs. 1 können öffentliche Auftraggeber, sofern der Auftragsgegenstand dies rechtfertigt, von Wirtschaftsteilnehmern verlangen, dass sie in einem der Berufs- oder Handelsregister eingetragen sind, die in dem Land geführt werden, in dem der Wirtschaftsteilnehmer seine Haupttätigkeit ausübt. Dies sollte wie folgt ergänzt werden: *Sofern der Auftragsgegenstand dies rechtfertigt, können öffentliche Auftraggeber von Wirtschaftsteilnehmern verlangen, dass sie in einem der Berufs- oder Handelsregister eingetragen sind, die in dem Land geführt werden, in dem der Wirtschaftsteilnehmer seine Haupttätigkeit ausübt. Besteht der Auftragsgegenstand ausschließlich oder zumindest auch in der Erbringung von Planungsleistungen, ist bezüglich der Wirtschaftsteilnehmer, die die Planungsleistungen erbringen, die Eintragung in einem entsprechenden Berufsregister zu verlangen.* Abs. 4 UAbs. 2 sollte entsprechend ergänzt werden: *In Vergabeverfahren für Dienstleistungen kann der öffentliche Auftraggeber, sofern Wirtschaftsteilnehmer eine bestimmte Genehmigung besitzen oder Mitglied einer bestimmten Organisation sein müssen, um die betreffende Dienstleistung in*

	ihrem Herkunftsland erbringen zu können, von ihnen den Nachweis verlangen, dass sie über eine solche Genehmigung oder Mitgliedschaft verfügen. UAbs. 1 Satz 2 gilt entsprechend. Zu Absatz 6: Um die erforderliche und beabsichtigte Niedrigschwelligkeit der Auswahlkriterien insbesondere für Kleinstunternehmen und „Newcomer“ noch stärker zu betonen, regen wir an, das Regel-Ausnahmeverhältnis hinsichtlich der Erfahrung mit öffentlichen Aufträgen in Abs. 6 umzukehren und wie folgt zu regeln: *Öffentliche Auftraggeber können Anforderungen festlegen, die sicherstellen, dass die Wirtschaftsteilnehmer über die erforderlichen personellen und technischen Ressourcen ~~sowie über die Erfahrung~~ verfügen, um den Auftrag in angemessener Qualität auszuführen. ~~Sofern dies nicht aufgrund der Komplexität des Auftrags oder der Art des Auftragsgegenstands gerechtfertigt ist, dürfen öffentliche Auftraggeber keine vorherige Erfahrung mit öffentlichen Aufträgen als Voraussetzung für die Teilnahme am Vergabeverfahren verlangen.~~ Vorherige Erfahrung mit öffentlichen Aufträgen als Voraussetzung für die Teilnahme am Vergabeverfahren dürfen öffentliche Auftraggeber nur verlangen, sofern dies aufgrund der Komplexität des Auftrags oder der Art des Auftragsgegenstands gerechtfertigt ist.* Zu Absatz 7: Nach Absatz 7 können öffentliche Auftraggeber (nur) hinsichtlich der rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit nur eines der dort genannten Kriterien verlangen, darunter neben Gesamtumsatz, Mindestumsatz im vom Auftrag abgedeckten Bereich, Angaben zum Jahresabschluss eine angemessene Berufshaftpflichtversicherung. **Wir regen hierzu eine Ergänzung dahingehend an, dass in den Fällen, in denen Bieter eine angemessene Berufshaftpflichtversicherung vorweisen können, der öffentliche Auftraggeber auch nur diese verlangen darf.**
Art. 31	Bei der Vergabe von Planungsleistungen sollten, sofern der Verordnungsgeber dies nicht selbst festlegen möchte, die Mitgliedstaaten regeln können, dass vor der Bekanntmachung der Vergabe von Planungsleistungen die jeweiligen

	berufsständischen Organisationen zu informieren sind, um diesen die Möglichkeit zur Prüfung und Beratung hinsichtlich des geeignetsten Verfahrens zu geben. Dies könnte in einem zusätzlichen Art. 31 Abs. 4 geregelt werden: *Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass berufsständische Vertretungen der Angehörigen der planenden Berufe vor der Veröffentlichung von Bekanntmachungen, die die Vergabe von Planungsleistungen beinhalten, zu informieren sind.*
Art. 32	Nach derzeitiger Rechtslage ist bisher der geschätzte Auftragswert zum Zeitpunkt der Veröffentlichung relevant. Die Schätzung des „Höchstbetrages“ des Auftragswertes gem. Abs. 1 bedeutet, dass systematisch Projektrisiken über womöglich lange Zeiträume geschätzt und einkalkuliert werden müssen, was wenig praktikabel und systematisch ungenau wäre. Außerdem wären über diese Regelung noch wesentlich mehr Vergaben in das EU-Recht einbezogen, was dem Grundsatz der Verhältnismäßkeit angesichts der ohnehin zu niedrigen Schwellenwerte massiv widerspricht. Des Weiteren ist sicherzustellen, dass die durch das Vergabebeschleunigungsgesetz erfolgte Klarstellung zur Möglichkeit einer alternativen Auftragswertschätzung uneingeschränkt weitergelten kann. Hierfür spricht der Passus *unabhängig davon, ob der Auftrag an einen oder mehrere Wirtschaftsteilnehmer vergeben wird.* Gegebenenfalls sollte dies aber noch deutlicher gefasst werden: *Die Gesamtheit der Bauleistungen und Planungsleistungen – auch wenn sie im Rahmen verschiedener Aufträge beschafft werden – stellt eine Auftragsvergabe im Sinne dieser Richtlinie dar, sofern die Aufträge Teil eines einzigen Projekts sind.* Zugleich sollte eine gesonderte Regelung eingeführt werden, wonach bei gesonderter Vergabe von Planungsleistungen diese nur dann zusammenzurechnen sind, wenn und soweit sie an einen Wirtschaftsteilnehmer vergeben werden: Vorschlag für neuen Art. 32 Abs. 1 Satz 3: *Abweichend von Satz 2 wird der geschätzte Gesamtwert bei der Vergabe von Aufträgen, mit denen nur Planungsleistungen vergeben werden, nur berücksichtigt, soweit es sich um gleichartige Leistungen handelt. Gleichartig sind nur solche Planungsleistungen, deren Inhalte und Methoden der Erreichung eines konkreten, mit dem öffentlichen Auftraggeber vereinbarten Ziels dienen und dieselbe berufliche Qualifikation erfordern.* Hierdurch soll klargestellt werden, dass Planungsleistungen für ein Bauwerk und zugehörige Fachplanungen, insbesondere die Tragwerksplanung und die Planung der technischen Ausrüstung, nicht gleichartig und daher für die

	Auftragswertberechnung nicht zusammenzuzählen sind. Eine Zusammenzählung hätte zur Folge, dass Planungsleistungen bereits für Bauwerke EU-weit ausgeschrieben werden, bei denen der Wert der Bauleistungen lediglich ein Fünftel des einschlägigen Schwellenwertes erreicht. Die Beibehaltung der sogenannten 80:20-Regelung, verortet in Art. 100 Abs. 4, begrüßen wir.
Art. 33 Abs. 2	Nach UAbs. 2 geben öffentliche Auftraggeber in der öffentlichen Zusammenfassung des Wettbewerbs klar an, welche Merkmale der Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen nicht Gegenstand von Verhandlungen sind. Im Sinne der Transparenz und Eindeutigkeit der Vergabe sollte die Regelung dahingehend modifiziert werden, dass positiv die Elemente angegeben werden müssen, die Gegenstand der Verhandlung sein sollen.
Art. 34	Zur Problematik des Ansatzes, dass beim offenen Verfahren jeder Interessierte auch bei Festlegung von Auswahlkriterien bereits mit der Interessenbekundung ein Angebot einreichen kann (d.h. de facto „soll“) siehe die Ausführungen in den grundlegendenden Bemerkungen. Dem könnte (zusätzlich zur vorgeschlagenen Änderung des Art. 27) aus unserer Sicht z.B. mit folgenden Änderungen des Art. 34 abgeholfen werden: *Abs. 1:* *Im offenen Verfahren machen öffentliche Auftraggeber ihren Beschaffungsbedarf durch eine gemäß Artikel 110 veröffentlichte öffentliche Wettbewerbszusammenfassung bekannt, in der dargelegt wird, ob und welche Auswahlkriterien gelten und ob sie beabsichtigen, Verhandlungen zu führen.* *Neuer Abs. 2:* *Der öffentliche Auftraggeber lässt alle interessierten Wirtschaftsteilnehmer zum Verfahren zu, die nicht von einem Ausschluss betroffen sind und gegebenenfalls die gemäß Artikel 27 festgelegten Auswahlkriterien erfüllen.* *Abs. 2 wird zu Abs. 3:* *Jeder ~~interessierte~~ zum Verfahren zugelassene Wirtschaftsteilnehmer kann ~~sein Interesse bekunden und~~ ein Angebot („erstes Angebot“) über den in Artikel 133 genannten elektronischen Eignungsdienst einreichen. ~~Die Interessenbekundung ist zusammen mit einem Angebot einzureichen, in~~ In dem Angebot wird insbesondere dargelegt ~~wird~~, wie der Wirtschaftsteilnehmer die Anforderungen des öffentlichen Auftraggebers zu erfüllen gedenkt. Die Frist für den Eingang von*

	~~Interessenbekundungen mit~~ Angeboten beträgt mindestens 20 Tage ab der Veröffentlichung der öffentlichen Wettbewerbsbekanntmachung. *Abs. 3 wird zu Abs. 4:* *Hat ein öffentlicher Auftraggeber angegeben, dass er nicht zu verhandeln beabsichtigt, vergibt er den Auftrag gemäß Artikel 98 an einen oder mehrere zum Verfahren zugelassene Wirtschaftsteilnehmer~~, die sich nicht in einer Ausschlusssituation befinden und gegebenenfalls die gemäß Artikel 27 festgelegten Auswahlkriterien erfüllen~~. Die Auftragsvergabe erfolgt auf der Grundlage der gemäß Absatz ~~2~~3 eingereichten ersten Angebote.* *Abs. 4 wird zu Abs. 5:* *Hat der öffentliche Auftraggeber angegeben, dass er Verhandlungen führen will, so richtet er eine Aufforderung zur Verhandlung an alle ~~interessierten~~ zum Verfahren zugelassene Wirtschaftsteilnehmer~~, die nicht von einem Ausschluss betroffen sind und gegebenenfalls die gemäß Artikel 27 festgelegten Auswahlkriterien erfüllen~~.*
Art. 36	Anders als im LEAK-Entwurf ist der Anwendungsbereich der Regelung im offiziellen Entwurf nicht mehr auf Standardlösungen für wiederkehrende Bedürfnisse beschränkt und von daher grundsätzlich auch auf die Vergabe von Planungsleistungen anwendbar. Nach Art. 31 Abs. 1 können öffentliche Auftraggeber zwischen offenem und dynamischen Verfahren frei wählen. Laut Ziff. 19 der Erwägungsgründe soll mit letzterem ein benutzerfreundliches, schnelles und flexibles Instrument zur Beschaffung aus einem vorab zusammengestellten Lieferantenpool an die Hand gegeben werden, indem öffentliche Auftraggeber vor der Vergabe einzelner Aufträge alle interessierten Wirtschaftsteilnehmer ansprechen, die während der gesamten Laufzeit des Auftrags zur Auftragsausführung zur Verfügung stehen. Nach erster Einschätzung korreliert dies in gewisser Weise mit dem Abschluss von Rahmenvereinbarungen, die wir jedenfalls bei Planungsleistungen kritisch sehen (siehe Anmerkungen zu Art. 103). Hier bedarf es jedenfalls noch einer genaueren Analyse.
Art. 40	Soweit wir es sehen, enthält zur Frage der Unterrichtung der Bieter lediglich Art. 40 Abs. 1 Satz 2 eine sehr knappe und auch nur für das dynamische Verfahren geltende Regelung. Eine allgemeine, dem Art. 55 der derzeitigen Richtlinie entsprechende dezidierte Vorschrift zur Information der Bewerber und Bieter ist nicht erkennbar. Zwar gilt weiterhin die Richtlinie 2007/66/EG (Rechtsmittel-/Nachprüfungsrichtlinie), die wiederum in Art. 2a Abs. 2 auf Art. 41 der Richtlinie 2004/18/EG (Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge)

	verweist. Jedenfalls dann, wenn es bei einer Verordnung bleiben sollte, halten wir diese komplexe Verweiskette für die Anwender für zu intransparent, auch wenn oder obwohl es in diesem Bereich dann bei entsprechenden Regelungen in den Mitgliedstaaten bliebe. **Unabhängig davon sollte inhaltlich klargestellt werden, dass jedenfalls bei Planungsleistungen die zu nennenden Informationen auch das Honorarangebot des erfolgreichen Bieters einschließen, um eine Wertung mit Blick darauf vornehmen zu können, ob ein ungewöhnlich niedriges Angebot vorliegt.**
Art. 41	Wie in den Eingangsbemerkungen ausgeführt, entsprechen Planungswettbewerbe systemisch am ehesten dem Innovationsverfahren. Dieses Verfahren wäre so zu modifizieren und zu ergänzen, dass der Planungswettbewerb ein besonderer Verfahrensstrang innerhalb des Innovationsverfahrens würde. Das vorgesehene Innovationsverfahren scheint deutlich komplexer und langwieriger als typische Planungswettbewerbe angelegt. Sofern in der Verordnung eindeutig klargestellt wird, dass „klassische“, jury-gestützte Planungswettbewerbe im Rahmen von Innovationsverfahren durchgeführt werden können, könnte es mit einer zusätzliche Öffnungsklausel den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, hierzu konkretisierende Regelwerke zu erlassen. Diese sollten folgende Grundsätze enthalten (in der Verordnung oder Richtlinie) bzw. enthalten können (in Regelungswerken der Mitgliedstaaten): • Planungswettbewerbe gewährleisten die Wahl der besten und nachhaltigsten Lösung der Planungsaufgabe und sind gleichzeitig ein geeignetes Instrument zur Sicherstellung der Planungsqualität und Förderung der Baukultur. • Der öffentliche Auftraggeber führt bei Aufgabenstellungen im Hoch-, Städte und Brückenbau sowie in der Landschafts- und Freiraumplanung in der Regel einen Planungswettbewerb durch. • Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass berufsständische Vertretungen der Angehörigen der planenden Berufe in der Vorbereitung vor der Veröffentlichung von Wettbewerbsbekanntmachungen zu hören sind. • Bei einem Planungswettbewerb mit beschränkter Teilnehmerzahl legt der Auslober eindeutige, nichtdiskriminierende und verhältnismäßige Teilnahmebedingungen fest, die ausschließlich an der Wettbewerbsaufgabe ausgerichtet sind.

	• Bei Planungswettbewerben enthalten die Teilnahmebedingungen in der Regel weniger hohe Anforderungen als die Auswahlkriterien nach Art. 27. Die Möglichkeit der Bewerber zur Inanspruchnahme der Kapazitäten anderer Unternehmen nach Artikel 23 ist bei Festlegung der Teilnahmebedingungen zu beachten. Erfüllen mehrere Bewerber gleichermaßen die Teilnahmebedingungen und ist die Bewerberzahl entsprechend diesen Bedingungen zu hoch, erfolgt die Begrenzung mittels einer zufälligen, unterschiedslosen algorithmischen Auswahl. • Insbesondere bei Wettbewerbsaufgaben mit bis zu durchschnittlichen Anforderungen beschränken sich die Teilnahmebedingungen in der Regel auf die Befähigung zur Berufsausübung, sofern weitere Auswahlkriterien nicht angemessen wären. Ist die Bewerberzahl zu hoch, erfolgt die Begrenzung mittels einer zufälligen, unterschiedslosen algorithmischen Auswahl. • Bereits vorausgewählte Teilnehmer müssen die Teilnahmebedingungen ebenfalls erfüllen. *Anmerkung: Die Vorauswahl von Wettbewerbsteilnehmern verstößt nach Auffassung der EU-Kommission in unzulässigerweise gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, wenn die anderen Teilnehmer durch ein Losverfahren ermittelt werden. Da nach derzeitiger Rechtslage die Vorauswahl als solche zulässig ist und nach unserer Kenntnis auch von der Kommission nicht in Frage gestellt wird (siehe auch Anhang V Teil E Nr. 10 b) RL (EU) 2014/24 und DurchführungsVO EU 2019/1780 (dort Tabelle 2 unter BT-47), ist diese Auffassung unseres Erachtens unzutreffend (siehe hierzu im Einzelnen https://bak.de/position/rpw-2013-vorauswahl-von-teilnehmenden-bei-nichtoffenen-planungswettbewerben/ vom 22.7.2026). Um dies klarzustellen, sollte möglichst im Verordnungs- oder Richtlinientext selbst ausdrücklich vorgesehen werden, dass bei nichtoffenen Planungswettbewerben für den Auslober die Möglichkeit besteht, einen Teil der Teilnehmer auch bei Losauswahl der übrigen Bewerber vorab zu bestimmen. Zumindest sollte den Mitgliedstaaten durch eine entsprechende Klausel die Möglichkeit gegeben werden, eine solche Regelung zu treffen. Hierdurch würde der Anreiz für Auslober erhöht, Planungswettbewerbe auch bei niedrigschwelligen Teilnahmebedingungen durchzuführen.* • Nur soweit und erst sobald das Ergebnis eines Planungswettbewerbs realisiert werden soll und beabsichtigt ist, einen oder mehrere der Preisträger mit den zu beschaffenden Planungsleistungen zu beauftragen, hat der

	öffentliche Auftraggeber in der Aufforderung zur Teilnahme an den Verhandlungen die Eignungsnachweise zu verlangen. • Es sollte überlegt werden, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Pflicht zur Durchführung von Planungswettbewerben bestehen sollte (z.B. bei EU-Fördermitteln). Zumindest sollte den Mitgliedstaaten ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt werden, (weiterhin) solche Voraussetzungen festzulegen (wie dies derzeit in einigen Mitgliedstaaten bereits der Fall ist), sofern es bei einer Verordnung bleiben sollte. Zugleich begrüßen wir, dass mit dem Innovationsverfahren offenbar auch kooperativen Wettbewerbe ausgestaltet werden können, was nicht nur, aber insbesondere auch bei städtebaulichen Wettbewerben einem zunehmenden Bedürfnis der Praxis entspricht und bislang nur im Unterschwellenbereich darstellbar war. Die Ermöglichung kooperativer Verfahren insbesondere bei Aufgaben oder Zielen, die noch nicht eindeutig beschrieben werden können, halten wir ein solches Verfahren für zweckmäßig, dessen besonderes Kennzeichen die schrittweise Annäherung an Aufgabe und Ziel in einem Meinungsaustausch zwischen den Beteiligten ist.
Art. 51	Wir begrüßen, dass mit einem eigenen Artikel der zunehmenden Bedeutung der Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz Rechnung getragen wird. Gerade im Gebäudebereich geht es dabei zentral darum, Primärrohstoffe zu reduzieren und Produktlebenszyklen zu verlängern. Für Planende ist das nicht nur ein ökologisches Thema, sondern auch ein wirtschaftlich relevantes Feld, etwa mit Blick auf neue Leistungsbilder und Geschäftsmodelle entlang von Rückbau, Wiederverwendung und Materialkreisläufen. Ein strukturelles Umsetzungsproblem sehen wir allerdings bei der Wiederverwendung von Bauprodukten: Bauteile fallen beim Rückbau regelmäßig ins Abfallrecht und müssen für eine Wiederverwendung rechtlich wieder in den Produktstatus überführt werden. Gleichzeitig greifen die zivilrechtlichen Gewährleistungsregeln vollständig. In der Praxis führt dieses Zusammenspiel dazu, dass Wiederverwendung trotz politischer Zielsetzung häufig unterbleibt. Der bestehende Rechtsrahmen ist nicht auf die Wiederverwendung gebrauchter Bauprodukte ausgerichtet ist und daraus entstehen erhebliche rechtliche Herausforderungen (Fehse/Franßen, Gutachten Endfassung 11/2025, S. 10).

	Im Zivilrecht greifen die Gewährleistungsregeln bei gebrauchten Bauprodukten vollumfänglich. Bei gleichzeitig erhöhter Unsicherheit über deren Eigenschaften (Fehse/Franßen 2025, Kap. Haftung). Vorhandene Studien zeigen übereinstimmend, dass diese Haftungsrisiken ein wesentlicher Grund für die Nicht-Nutzung von Re-Use sind. **Sofern kompetenzrechtlich möglich, sollte die EU daher einen ergänzenden Rechtsrahmen insbesondere zu den Haftungsfragen vorsehen, durch den die Kreislaufwirtschaft auch in der Praxis an Bedeutung gewinnen kann. Zumindest sollten die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, entsprechende Rechtsrahmen zu schaffen.**
Art. 55	Es ist ein grundsätzliches Problem des Vergaberechts, dass die Anforderungen an die Wirtschaftsteilnehmer zur Einhaltung sozialer Mindeststandards immer stärker steigen, die von den öffentlichen Auftraggebern erwarteten Honorarangebote nach unten aber nicht begrenzt werden (von den Regelungen zu ungewöhnlich niedrigen Angeboten abgesehen). **Es sollte daher darüber nachgedacht, neben der bestehenden Möglichkeit zur Festpreisvergabe eine Pflicht einzuführen wird, auf Grundlage der Auftragswertschätzung einen Unterwert für Preis- und Honorarangebote festzulegen (siehe Eingangsbemerkungen: idealerweise anhand von staatlich verordneten Mindestsätzen), bei deren Unterschreitung der Wirtschaftsteilnehmer vom Verfahren ausgeschlossen ist.**
Art. 61 Abs. 1	Durch Buchstabe g) besteht die Gefahr einer „Aushebelung“ der losweisen Vergabe durch Förderung von Gesamtvergaben speziell bei Bauaufträgen. Sollte dies gemeint sein, ist auf eine Streichung hinzuwirken. Sofern speziell Mehrparteienverträge im Sinne einer integrierten Projektabwicklung gemeint sein sollten, sollte die Regelung da zumindest missverständlich, wie folgt geändert werden: Vorschlag: *(g) mehrere Phasen eines Bauauftrags wie Planung, Bau, Betrieb und Instandhaltung mit mehreren Wirtschaftsteilnehmern in einem einzigen integrierten Vertrag (Mehrparteienvertrag) zusammenzufassen;*
Art. 62	Die vorgesehenen Regelungen zur Berücksichtigung der Rechte am geistigen Eigentum unterstützen wir.

Art. 65	Die Festlegung eines starren Schwellenwertes für die BIM-Anwendung ist als unangemessen anzusehen, selbst wenn sie möglicherweise den bereits üblichen Standards entsprechen sollte. Die Vorgabe steht dem Ziel einer Vereinfachung und Flexibilisierung des Vergabewesens grundsätzlich entgegen, zumal die Frage der bisher uneinheitlichen BIM-Standards damit überhaupt nicht beantwortet ist. Solange an anderer Stelle Offenheit der Ausschreibungen für Innovationen gefordert wird und präzise und abschließende Leistungsbeschreibungen als Hemmnis betrachtet werden, ist dieser eigene Artikel für eine Planungsmethode völlig verfehlt. Systematisch wird hier nicht die Vergabe geregelt, sondern die zu vergebende (Dienst-) Leistung. Sofern Auftraggeber BIM-Vergaben wünschen, steht dem nichts entgegen, für eine Verpflichtung zur BIM-Anwendung wird vergabesystematisch keine Notwendigkeit gesehen.
Art. 88 Abs. 3	Nach Abs. 3 muss die Leistungsbeschreibung die Merkmale der zu beschaffenden Lösung anhand funktionaler Anforderungen beschreiben. Nach Art. 6 Ziff. 8 bezeichnet „funktionale Anforderung“ eine Anforderung, die die Leistung, die gewünschte Funktion, die Fähigkeit, den Ausgang oder das Ergebnis beschreibt, die bzw. das mit Arbeiten, Produkten oder Dienstleistungen erreicht werden soll, ohne auf bestimmte technische Mittel, Konstruktionen oder Methoden Bezug zu nehmen, mit denen diese Funktionen oder Ergebnisse erreicht werden. Funktionale Anforderungen und der von uns vertretene Grundsatz der losweisen Vergabe jedenfalls von Planungs- und Bauleistungen verfolgen unterschiedliche Zielsetzungen und sind nicht zwingend miteinander unvereinbar. Funktionale Anforderungen beschreiben das zu erreichende Ergebnis, während die getrennte Vergabe die unabhängige und qualitätsorientierte Erbringung von Planungsleistungen sicherstellen soll. Allerdings ist zu bedenken, dass in der Praxis und von interessierter Seite funktionale Leistungsbeschreibungen mit Gesamtvergaben gleichgesetzt werden und Art. 88 Abs. quasi als Aufforderung der Kommission zum Unterlaufen losweiser Vergaben interpretiert werden könnte. Dem ist entschieden entgegenzuwirken. Die mit funktionalen Anforderungen verfolgten Ziele, insbesondere Innovationsförderung und Lösungsoffenheit, können auch und gerade innerhalb eines Systems der getrennten Vergabe erreicht werden. Voraussetzung ist, dass die funktionale Beschreibung des angestrebten Ergebnisses durch den Auftraggeber an den von ihm zu beauftragenden unabhängigen Planer erfolgt und die weitere planerische Konkretisierung als eigenständige Fachleistung erhalten bleibt.

	Unabhängig davon besteht ein grundsätzliches Spannungsverhältnis, da funktionale Anforderungen regelmäßig derart weit gefasst werden, dass sich wesentliche Planungsentscheidungen auf den oder die ausführenden Unternehmen verlagern und dadurch die organisatorische und fachliche Trennung von Planen und Bauen faktisch aufgehoben wird. Die Anwendung funktionaler Anforderungen darf daher nicht dazu führen, die Eigenständigkeit qualifizierter Planungsleistungen, die unabhängige Wahrnehmung der Auftraggeberinteressen sowie die qualitäts- und gemeinwohlorientierten Ziele der Planung zu beeinträchtigen. Vielmehr sollten funktionale Leistungsbeschreibungen nur insoweit eingesetzt werden, als die unabhängige Planung als eigenständige, qualifikationsgebundene Leistung erhalten bleibt und der Grundsatz der losweisen Vergabe nicht leerläuft. **Es bedarf daher einer Regelung, wonach sich bei Planungs- und Bauleistungen Leistungsbeschreibungen anhand (allein) funktionaler Anforderungen nicht fortsetzen (müssen), sofern es um die Ausschreibung zur baulichen Umsetzung unabhängiger planerischer Vorgaben geht.**
Art. 88 Abs. 4	In diesem Zusammenhang sind auch die weiteren Absätze des Art. 88, insbesondere mit Blick auf die Frage der Zulässigkeit oder Unzulässigkeit materialneutraler Ausschreibungen zur Ausführung planerischer Vorgaben, von Bedeutung. Art. 88 Abs. 4 des Verordnungsentwurfs lässt, ebenso wie Art. 42 Abs. 1 der derzeitigen Richtlinie 2014/24/EU, die Bezugnahme auf technische Spezifikationen und Normen ausdrücklich zu. Für Normen, die Bauprodukte und deren Eigenschaften beschreiben, stellt der jeweils erforderliche Übereinstimmungs- bzw. Konformitätsnachweis ein wesentliches Instrument dar, um sicherzustellen, dass die in Verkehr gebrachten Materialien und Produkte die festgelegten Anforderungen erfüllen und deren Eigenschaften nachgewiesen sind. Über Jahrzehnte wurden entsprechende Normen auf nationaler Ebene entwickelt, fortgeschrieben und angepasst. In zahlreichen Bereichen wurden sie schließlich durch einheitliche europäische Normen ersetzt, um vergleichbare technische Anforderungen und Qualitätsstandards innerhalb Europas zu schaffen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob dieses etablierte System der technischen Normung und des Nachweises weiterhin dadurch relativiert werden soll, dass bei einer Ausschreibung regelmäßig die Formulierung „oder gleichwertig“

	verlangt wird. Insbesondere bei der Angebotsprüfung kann die Beurteilung der Gleichwertigkeit eines nicht konkret benannten Materials oder Produkts einen erheblichen technischen Prüfaufwand verursachen. Vor allen Dingen hat die auf Art. 42 Abs. 1 aufsetzende Entscheidung des EuGH vom 16.1.2025 (C-424/23, ECLI:EU:C:2025:1) zu erheblicher Verunsicherung bei den Vergabestellen geführt, da hieraus vielfach der Schluss gezogen wird, dass Materialvorgaben bei Ausschreibungen nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig sind, die bei herkömmlichen Abläufen bei der Vergabe von Bauleistungen infolge und nach den Vorgaben unabhängiger Planung nicht mehr ohne weiteres zutreffen. Damit würde der Berufsstand der unabhängigen Planer gleichsam wegreguliert. Die zentrale Aufgabe unabhängiger Planerinnen und Planer besteht darin, dafür zu sorgen, dass die einzelnen Bauteile eines Bauwerks nicht nur für sich genommen funktionieren, sondern zu einem technisch, konstruktiv und gestalterisch funktionierenden Ganzen zusammengefügt werden. Sie umfasst hierbei auch die Auswahl und das aufeinander abgestimmte Zusammenspiel von Materialien, Konstruktionen und technischen Systemen. Es ist daher in diesen Fallkonstellationen nicht sachgerecht, Materialvorgaben auszuschließen oder diese im Falle von Materialbenennungen sämtliche planerischen und technischen Erwägungen bei jeder Ausschreibung der Ausführungsleistungen erneut und im Detail begründen zu müssen. Die Entscheidungen, die im komplexen Prozess des Gebäudeentwurfs und der Bauplanung getroffen werden, gehören zu seinen wesentlichen Berufsaufgaben und beruhen auf der Ausbildung, der fachlichen Erfahrung und der planerischen Tätigkeit der Architektinnen und Architekten und der beteiligten Fachplaner. **Es bedarf daher einer grundsätzlichen Regelung dahingehend, dass (unter Beibehaltung des Grundsatzes der Produktneutralität) Materialvorgaben bei Ausschreibungen für Ausführungsleistungen auf Grundlage vorheriger unabhängiger Planungsentscheidungen ohne weiteres zulässig sind. Des Weiteren sollte in Art. 88 Abs. Abs. 4 f) der zweite Halbsatz gestrichen werden.**
Art. 90 Abs. 1	Die klarstellende Regelung, wonach alle Auswahlkriterien, Zuschlagskriterien, Leistungsbeschreibungen und die Bedingungen für die Vertragserfüllung mit dem Auftragsgegenstand in Zusammenhang stehen müssen, halten wir für gut und zielführend. Insbesondere bei etwaigen Nachhaltigkeitskriterien muss sichergestellt sein, dass diese sich nicht auf die Bietenden beziehen dürfen.

	Allerdings sollte der Auftragsgegenstand auch den Prozess der Auftragsdurchführung mitumfassen, um z.B. Transportwege für Material und/oder Personal mit in die Gesamtbetrachtung einbeziehen zu können.
Art. 93	Die Regelungen zur Vertraulichkeit begrüßen wir dem Grunde nach. Diese sollten aber einer umfassenden Information nach Art. 40 nicht entgegenstehen, soweit erst diese die Wahrnehmung der Bieterrechte ermöglichen.
Art. 98	Die Regelungen zu den Zuschlagskriterien bewerten wir insgesamt positiv. Insbesondere die grundsätzliche Verpflichtung zur Berücksichtigung von Qualitätsmerkmalen bei der Ermittlung des besten Angebots halten wir für zielführend. Sinnvoll scheint uns auch die erhöhte Qualitätsquote bei arbeitsintensiven Aufträgen zu sein. Bei Planungsleistungen ist allerdings auch diese 50%-Quote noch zu niedrig. **Daher fordern wir u.a. eine ausdrückliche Regelung dahingehend, dass das Honorar bei Planungsleistungen jedenfalls in der Regel höchstens zu 20% in die Bewertung einfließen darf.** Insgesamt schlagen wir folgende Regelungen vor: *(1) Planungsleistungen werden im Leistungswettbewerb vergeben. Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten ein System auskömmlicher Mindesthonorare vorsehen. Das Honorar darf bei der Bewertung des Angebots mit nicht mehr als 20 vom Hundert berücksichtigt werden.* *(2) Bei der Bewertung des Preises oder der Kosten ist der Median der Angebote als Grundlage heranzuziehen.* Kritisch sehen wir die Regelung in **Art. 98 Abs. 2 c)**, wonach beim Zuschlag unter anderem auch die Erfahrung des für die Auftragsdurchführung eingesetzten Personals berücksichtigt werden kann. Zumindest bei Planungsleistungen ist die Qualität stärker anhand der konkreten Aufgabenstellung statt anhand vergangener Referenzen zu bewerten. Das würde den Leistungswettbewerb stärken und zugleich die Chancen junger und kleinerer Büros verbessern. Die Beibehaltung der im Entwurf vorgesehenen Regelung würde hingegen die Bemühungen, die Teilnahme an Vergabeverfahren zu ermöglichen und zu erleichtern, letztendlich wieder konterkarieren.

	Wir fordern daher eine Anpassung des Art. 98 Abs. 2 c) dahingehend, dass die Erfahrung des eingesetzten Personal bei Planungsleistungen kein Zuschlagskriterium sein darf.
Art. 100 Abs. 7	Wie bereits bei den Eingangsbemerkungen ausgeführt, begrüßen wir es sehr, dass mit Abs. 7 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, über die „neutralen“ Regelungen zur Losaufteilung hinausgehend verbindliche Vorschriften zur Losaufteilung zu erlassen oder beizubehalten. **Sollte es bei einer Verordnung bleiben, fordern wir, dass die im Rahmen des Vergabebeschleunigungsgesetzes erlassenen Regelungen zum Grundsatz der losweisen, mittelstandsfreundlichen Vergabe nicht wieder zur Diskussion gestellt werden.**
Art. 101	Wir begrüßen im Grundsatz die vorgesehenen Änderungen im Bereich der ungewöhnlich niedrigen Angebote. Dies betrifft zum einen die Regelung in Abs. 4, wonach das Angebot abzulehnen ist, wenn die eingeholten Klarstellungen und Informationen des niedrig anbietenden Bieters als nicht zufriedenstellend angesehen werden. Vor allen Dingen begrüßen wir es, dass als Maßstab zur Feststellung eines ungewöhnlich niedrigen Angebotes nach Abs. 1 Ziff. b) die vorgenommene Auftragswertschätzung ausdrücklich genannt ist. Dies entspricht dem von uns im Vorfeld der Vergabereform vorgeschlagenen Ansatz. **Allerdings fordern wir jedenfalls für Planungsleistungen, sofern und solange kein System auskömmlicher Mindesthonorare besteht, dass ausschließlich dieser Maßstab herangezogen werden darf, um dem Preisverfall in diesem Bereich und den damit verbundenen mittel- und langfristigen Folgen für (auch regionale) Marktbreite und Qualität entgegenzuwirken.**
Art. 103	Die Verkürzung der zulässigen Höchstdauer von Rahmenvereinbarungen unterstützen wir ausdrücklich, da Rahmenvereinbarungen per se den Markt verengen und im Zweifel auch nur mit größeren Einheiten getroffen werden. **Um die Teilhabe kleiner und junger Büros zu erweitern,** fordern wir daher jedenfalls **für Planungsleistungen zusätzlich Regelung, wonach solche Rahmenvereinbarungen nur bei Aufgaben von untergeordneter Bedeutung zulässig sind, ihr Abschluss zu begründen und die Begründung zu dokumentieren ist.**

Art. 106	Die neuen Regelungen zur Änderung von Verträgen während der Laufzeit bewerten wir positiv.
Art. 108 Abs. 1	Diese Regelung begrüßen wir uneingeschränkt, da die Zahlungsmoral gerade der öffentlichen Hand zunehmend nachlässt.
Art. 149	Sollte es bei einer Verordnung bleiben, ist darauf hinzuwirken, dass der Zeitpunkt deren Geltung – wie derzeit vorgesehen – **frühestens zwei Jahre** nach dem Inkrafttreten durch Veröffentlichung im EU-Amtsblatt liegt, um allen Beteiligten genügend Zeit zur Umstellung auf die neuen Regelungen zu geben.

Bundesarchitektenkammer/29.9.2026