

Brüssel, den 8. Mai 2025
(OR. en)

8638/25

MAP 11
COMPET 334
MI 285

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
vom	8. Mai 2025
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter
Betr.:	<i>Vorbereitung der Tagung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie)), 22. Mai 2025</i> Öffentliche Auftragsvergabe – strategische Ziele und weiteres Vorgehen – Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten in der ANLAGE einen Vermerk des Vorsitzes zum Thema „Öffentliche Auftragsvergabe – strategische Ziele und weiteres Vorgehen“ im Hinblick auf die Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) am 22. Mai 2025.

DISKUSSIONSPAPIER

Tagung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit)

Brüssel, 22. Mai 2025

Öffentliche Auftragsvergabe – strategische Ziele und weiteres Vorgehen*Öffentliche Auftragsvergabe in der EU*

Die Vergabe öffentlicher Aufträge in der EU macht in etwa 15 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU aus. Sie ist ein wichtiger Teil des EU-Binnenmarkts: Über 250 000 Behörden geben insgesamt rund 2,3 Billionen € pro Jahr für Dienst-, Bau- und Lieferleistungen aus.

Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge in den EU-Mitgliedstaaten werden durch den EU-Rechtsrahmen vorgegeben, mit dem Ziel, einen Binnenmarkt für öffentliche Aufträge zu schaffen, in dem Hindernisse im Binnenmarkt beseitigt und gleichzeitig die internationalen Verpflichtungen der EU gewahrt werden. Seit der erstmaligen Annahme von EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge Anfang der 1970er-Jahre wurden diese kontinuierlich weiterentwickelt und ihr Anwendungsbereich wurde erweitert und erstreckt sich nun auf eine Vielzahl an Bereichen. Bestimmte Sektoren wie öffentliche Versorgung (Wasser-, Energie-, Verkehrsversorgung und Postdienste) sowie Verteidigung und Sicherheit unterliegen eigenen Richtlinien. Andere fallen unter den allgemeinen Rahmen der Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge. Die EU reguliert auch die Konzessionsvergabe, einschließlich Bau- und Dienstleistungskonzessionen.

Der zentrale Rechtsrahmen der EU für die Vergabe öffentlicher Aufträge¹ basiert auf den im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegten Grundsätzen, insbesondere auf dem freien Warenverkehr, der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit sowie auf den Grundsätzen der Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung, gegenseitigen Anerkennung, Verhältnismäßigkeit und Transparenz. Mit den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge werden Mindeststandards und harmonisierte Bestimmungen für Behörden beim Erwerb von Waren und von Bau- und Dienstleistungen in der gesamten EU festgelegt.

¹ Richtlinien 2014/24/EU, 2014/25/EU, 2014/23/UE, 2009/81/EG –
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=legisum:180203_1

Die Reform der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge aus dem Jahr 2014 ermöglichte eine strategische Nutzung der öffentlichen Auftragsvergabe, um soziale und politische Ziele zu erreichen. Die Vereinfachung des Vergabeverfahrens samt einer Verringerung des Verwaltungsaufwands waren ebenfalls vorrangige Ziele der Reform von 2014.

Jüngste Entwicklungen

Der Rechtsrahmen der EU für die Vergabe öffentlicher Aufträge wird nicht mehr ausschließlich durch die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge geregelt. Die Vergabe öffentlicher Aufträge wird zunehmend als politisches Instrument genutzt.

Durch die drastische Zunahme neuer Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge in sektorspezifischen Rechtsvorschriften in den letzten Jahren, wie etwa die Netto-Null-Industrie-Verordnung, die Energieeffizienz-Richtlinie sowie über 30 weitere Richtlinien und Verordnungen², wurde der Rahmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge auch um neue strategische Aufgaben erweitert, wodurch sich der verfahrensorientierte Ansatz von „wie wird gekauft“ zu einem präskriptiveren Ansatz von „was wird gekauft“ weiterentwickelt hat. Für einige ausgewählte Produkte werden weitere Anforderungen in delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten auf der Rechtsgrundlage der sektorspezifischen Rechtsvorschriften hinzugefügt.

Das von der Kommission vorgeschlagene weitere Vorgehen

Die neue Mitteilung der Kommission „Ein Kompass für eine wettbewerbsfähige EU“³ umfasst einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge. Zudem wird darin darauf hingewiesen, dass die Überarbeitung darauf abzielen wird, die technologische Sicherheit und die inländischen Lieferketten zu stärken und die Vorschriften insbesondere für Start-ups und innovative Unternehmen zu vereinfachen und zu modernisieren sowie saubere Technologien und die Dekarbonisierung der Fertigung in der EU zu schützen und zu fördern. Die Kommission wird die Einführung der europäischen Präferenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für strategische Sektoren und Technologien vorschlagen.

² Dok. ST 8658/25

³ COM(2025) 30 Final

Mit dem „Deal für eine saubere Industrie“⁴ hat die Kommission ihre Zusage für die für das vierte Quartal 2026 geplante Überarbeitung des Rahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge bekräftigt und unter anderem die Notwendigkeit betont, die verpflichtenden Kriterien Nachhaltigkeit, Resilienz und europäische Präferenz für bestimmte strategische Sektoren in die wichtigsten Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge aufzunehmen.

Dennoch wurden in den oben genannten Fahrplänen einige zusätzliche sektorspezifische Gesetzgebungsinitiativen angekündigt, etwa der Rechtsakt zu kritischen Arzneimitteln⁵, der Rechtsakt zur beschleunigten Dekarbonisierung der Industrie und der Rechtsakt über die Kreislaufwirtschaft, die zusätzliche Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge enthalten würden, um Anreize für Innovation zu schaffen, grüne Industrien zu unterstützen, Resilienz und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU zu fördern sowie die europäische Präferenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge anzuwenden.

Orientierungsaussprache zur öffentlichen Auftragsvergabe – strategische Ziele und weiteres Vorgehen

Durch die geopolitischen Entwicklungen und den technologischen Fortschritt steht die EU vor schnellen Veränderungen. Auch der grüne Wandel erfordert einen flexibleren und konstruktiveren Ansatz. Das von der Kommission vorgeschlagene weitere Vorgehen wirft die Frage nach den Hauptzielen der öffentlichen Auftragsvergabe in der EU auf.⁶

Das Konzept der strategischen Vergabe öffentlicher Aufträge entwickelt sich dynamisch in der EU; es wird für eine immer größere Bandbreite an Politikbereichen der EU, die durch eine zunehmende Anzahl sektorspezifischer EU-Rechtsinstrumenten umgesetzt werden, ebenso herangezogen wie in den nationalen Strategien der Mitgliedstaaten. Folglich sind die Prioritäten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge mit neuen industriepolitischen Maßnahmen – neben der Schaffung und Aufrechterhaltung des Binnenmarkts – verwoben. Eine derartige Verlagerung erfordert einen Kompromiss zwischen Nachhaltigkeit, Resilienz und den steigenden Preisen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge einerseits und Effizienz, einfachen Regelungen und Wettbewerb andererseits.

⁴ COM(2025) 85 Final

⁵ COM(2025) 102 Final

⁶ Das Ergebnis der Beratungen der Tagung der hochrangigen Gruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum“ des Rates vom 29. April 2025 sowie der Tagungen der Gruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum“ (Vergabe öffentlicher Aufträge) vom 30. Januar und 7. März 2025 war, dass die Notwendigkeit besteht, auf der Tagung des Rates (Wettbewerbsfähigkeit) eine Orientierungsaussprache zu führen.

Der Wettbewerb ist ein wichtiger Motor für die Wettbewerbsfähigkeit und spielt eine entscheidende Rolle bei der Verwirklichung der strategischen Ziele der EU, einschließlich des nachhaltigen Wirtschaftswachstums. Ein Rückgang des Wettbewerbs bei der Vergabe öffentlicher Aufträge⁷ sollte ein alarmierendes Anzeichen für Probleme sein, die angegangen werden müssen.

Die Indikatoren des Binnenmarkt- und Wettbewerbsfähigkeitsanzeigers⁸ zeigen, dass sich die Wettbewerbssituation bei der Vergabe öffentlicher Aufträge deutlich zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten unterscheidet, was bei der Lösung des Problems berücksichtigt werden sollte.

Das Konzept der strategischen Vergabe öffentlicher Aufträge sollte genutzt werden, um Zusammenhalt, strategische Autonomie und Nachhaltigkeit in der EU zu stärken. Allerdings wirkt die abnehmende Kohärenz des rechtlichen Rahmens bei der Vergabe öffentlicher Aufträge infolge der drastischen Zunahme der sektorspezifischen Rechtsvorschriften mit Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge und des abnehmenden Wettbewerbs bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die Frage auf, ob die aktuellen Rechtsvorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe zu aufwendig, zu komplex und nicht ausreichend fokussiert sind. Beispielsweise müsste ein öffentlicher Auftraggeber beim Erwerb eines Busses 17 verschiedene EU-Rechtsakte berücksichtigen. Die laufende Bewertung und die bevorstehende Überarbeitung der EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge sollte daher die Fähigkeit der EU verbessern, schnell und mit einem stärkeren strategischen Schwerpunkt zu handeln.

Die Ziele, die als Richtschnur für die Überarbeitung der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge dienen sollen, sowie spezifischere Fragen, wie unter anderem inwieweit diese Ziele auf EU-Ebene festgelegt werden sollten und wie viel Flexibilität bei der Festlegung der strategischen Ziele für die Überarbeitung den Mitgliedstaaten, den öffentlichen Auftraggebern und den Auftraggebern, die dem relevanten Markt am nächsten sind, jeweils eingeräumt werden soll, müssen erst noch beschlossen werden.

⁷ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 28/2023: *Öffentliches Auftragswesen in der EU – Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011-2021*

⁸ [The Single Market and Competitiveness Scoreboard | Single Market and Competitiveness Scoreboard](#)

Fragen für die Aussprache:

1. Wie sollten die vielfältigen und sich weiterentwickelnden strategischen Ziele der EU (Wettbewerb, Nachhaltigkeit, einschließlich ihrer wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Aspekte, Resilienz, Innovation, Sicherheit, Wettbewerbsfähigkeit) durch die Vergabe öffentlicher Aufträge verwirklicht und priorisiert werden?
 2. Sollten diese Ziele auf EU-Ebene priorisiert werden oder sollte den öffentlichen Auftraggebern bei der Entscheidung darüber, welche Ziele im Einklang mit ihren nationalen/regionalen Strategien verwirklicht werden sollen und auf welche Weise, eine gewisse Flexibilität eingeräumt werden?
-