



Initiativstellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Ausschuss Vergaberecht

zur Vereinfachung und Vereinheitlichung des Unterschwelvenvergaberichts

Stellungnahme Nr.: 31/2026

Berlin, im April 2026

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Hanau (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Nicola Ohrtmann, Essen
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Marius Raabe, Kiel
- Rechtsanwalt Dr. Thomas Stickler, Leipzig
- Rechtsanwalt Bernhard Stolz, München
- Rechtsanwältin Dr. Andrea Vetter, Stuttgart

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Tim Sander, Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin Catharina Rabenschlag, Referentin, Berlin

Deutscher Anwaltverein

Littenstraße 11, 10179 Berlin

Tel.: +49 30 726152-0

Fax: +49 30 726152-190

E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel

Rue Joseph II 40, Boîte 7B

1000 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 28028-12

Fax: +32 2 28028-13

E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de

EU-Transparenz-Registernummer:

87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

A. Einführung

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben am 4. Dezember 2025 einen Beschluss zur Staatsmodernisierung gefasst, der auch mutige und weitreichende Initiativen zur Beschleunigung und Vereinfachung im Vergaberecht enthält – von der Vereinheitlichung der Formulare und der Wertgrenzen über eine Vereinfachung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) bis zu Vorschlägen für schnellere und pragmatischere Verfahren. Der DAV begrüßt die Initiative sehr. Denn gerade im Vergaberecht unterhalb der EU-Schwellenwerte, das der nationale Gesetzgeber autonom regeln kann, haben sich durch unterschiedlichste Vorgaben in den Ländern bürokratische Hürden entwickelt, die für Unternehmen abschreckend und für öffentliche Auftraggeber schwer praktikabel sind.

Mit den folgenden Anregungen möchte der DAV zur Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen beitragen.

I. Vergaberegeln im Unterschwellenvergaberecht sind sinnvoll

Vergaberegeln dienen der Korruptionsprävention, der Verlässlichkeit der Verwaltung und der Wirtschaftlichkeit. Soweit die föderale Modernisierungsagenda das Ziel verfolgt, die UVgO in den Ländern möglichst einheitlich zur Anwendung zu bringen, wird dies begrüßt. Insbesondere die jüngste Entwicklung in Nordrhein-Westfalen zeigt, wie wichtig ein verlässliches und einheitliches Vergaberegime für alle Marktseiten ist.

Seit dem 1. Januar 2026 ersetzt § 75a GO NRW für kommunale Unterschwellenvergaben die bisherige Bindung an UVgO und VOB/A im Wesentlichen durch die Grundsätze Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Sparsamkeit, Gleichbehandlung und Transparenz. Was von politischer Seite als staatlicher Befreiungsschlag gefeiert wird, lässt in der Praxis Einkäufer wie Bieter mit ihrer jeweiligen individuellen Lesart von Generalklauseln ratlos zurück. Die Möglichkeit, einheitliche Vergaberegeln über eine Satzung einzuführen, scheitert in einer Vielzahl von Kommunen an der politischen Realität im Rat. Auf der Arbeitsebene steht der Einkauf zwischen dem Erwartungsdruck der Bedarfsstellen, „ohne Vergaberecht“ nunmehr doch wohl jede Vergabe vorstellungsgerecht und schnell „hinbekommen zu können“ und der Forderung der Rechnungsprüfung, prüffähige Verfahren zu gestalten, die die Einhaltung der Vergabegrundsätze belegen, am besten nach dem althergebrachten Prozedere.

Wo feste Verfahrensstandards fehlen, steigen Begründungs-, Dokumentations- und Schulungslasten, weil jede Entscheidung nun unmittelbar an offenen Grundsätzen gemessen werden kann. Die Folge: Mehr Unsicherheit, mehr Binnenabstimmung und mehr Angriffsfläche in der Vergabestelle.

Für Bieter ist die Lage noch unerfreulicher, weil mit dem Wegfall der verpflichtenden UVgO-/VOB/A-Bindung die Erwartung landesweit halbwegs einheitlicher Spielregeln verlorengeht. Wenn jede der 427 nordrhein-westfälischen Kommunen ihren eigenen vergaberechtlichen Stil pflegt oder ganz auf ein formalisiertes Regelwerk verzichtet, wachsen Intransparenz, Transaktionskosten und das Misstrauen, ob wirklich der bessere Anbieter oder doch wieder der Platzhirsch zum Zuge kommt. Besonders kleinere und auswärtige Unternehmen trifft das hart.

Wettbewerb profitiert von verlässlichen Verfahren, vorhersehbaren Anforderungen und einer fairen Chance ohne Ortsbonus. Die Streichung detaillierter und jahrzehntelang geübter Regeln beseitigt nicht die vergaberechtlichen Konflikte, sondern nur deren vorhersehbare Lösung. Die Einführung einer – gerne im Detail vereinfachten – UVgO für alle Bundesländer würde daher neben dem aktuellen nordrhein-westfälischen Beschaffungschaos gleich auch die vergaberechtlichen Verwerfungen zwischen den Bundesländern beseitigen. Nicht nur für bundesweit operierende Unternehmen wäre

dies ein starkes Argument, dem Einkauf der öffentlichen Hand wieder mehr Vertrauen und Engagement zu schenken.

II. Vereinfachung und Vereinheitlichung aus Sicht der Unternehmen

Dem DAV erscheint es besonders wichtig, die Vereinfachung und insbesondere die Vereinheitlichung des Unterschwellenvergaberechts aus der Sicht der Unternehmen zu denken.

Die Bieter und Bewerber stehen heute nicht nur vor der Herausforderung, sich bei jedem Vergabeverfahren mit einem der zahlreichen unterschiedlichen E-Vergabesysteme vertraut zu machen. Unternehmen, die bundesweit anbieten, müssen sich auch auf die sehr unterschiedlichen für den jeweiligen Auftraggeber geltenden Rechtsvorschriften einstellen. Derzeit gelten für den Bund, die staatlichen Auftraggeber der einzelnen Länder und die kommunalen Auftraggeber der einzelnen Länder sowie für die privat-rechtlich organisierten öffentlichen Auftraggeber unterschiedliche vergaberechtliche Regelungen, die für die Unternehmen in ihrer Gänze kaum noch überschau- und beherrschbar sind. Daraus resultiert, dass sich die Unternehmen bei fast jedem Vergabeverfahren mit unterschiedlichen Formularen befassen müssen, die häufig nicht selbsterklärend und von Vergabestelle zu Vergabestelle unterschiedlich sind.

Die unterschiedlichen Vergaberegulungen der jeweiligen öffentlichen Auftraggeber und das daraus resultierende divergierende Formularwesen sind ein Hindernis für den Zugang der Unternehmen zu den Vergabeverfahren und bedeuten unnötigen bürokratischen Aufwand, der viele Unternehmen von der Beteiligung an Vergabeverfahren abhält.

Es ist schwer nachvollziehbar, dass innerhalb der Europäischen Union ein einheitliches Vergaberecht gilt, während im Bund und in allen 16 Bundesländern und teilweise auch noch innerhalb der Bundesländer sehr unterschiedliche Vergaberegime existieren.

Der DAV tritt deshalb neben der Vereinfachung des Unterschwellenvergaberechts für eine bundesweite Vereinheitlichung

- des rechtlichen Rahmens der Unterschwellenvergabe in Bund, Länder und Kommunen,
- des persönlichen Anwendungsbereichs (generelle Geltung für privat-rechtlich organisierte öffentliche Auftraggeber),
- des Formularwesens und
- der Vergabepattformen auf Anwenderseite (Interoperabilität aller Plattformen mit einem einheitlichen Auftritt zum Unternehmen hin)

ein.

III. UVgO beibehalten und vereinfachen

Unterhalb der Schwellenwerte sollten bundesweit die gleichen Vorschriften gelten. Auf Vergaben von Liefer- und Dienstleistungen durch den Bund und 15 Bundesländer findet die UVgO Anwendung. Nur im Freistaat Sachsen gilt noch die VOL/A (§ 1 Abs. 2 SächsVergabeG). Es wäre äußerst wünschenswert, wenn auch der Freistaat Sachsen die UVgO für anwendbar erklären würde. Ferner sollte auch die Anwendung durch die Kommunen und durch sonstige öffentliche Auftraggeber i. S. d. § 99 GWB bundesweit einheitlich geregelt werden.

Die UVgO hat den Vorteil, dass sie in ihrem Aufbau der VgV folgt und daher für Praktiker, die mit der Vergabeverordnung vertraut sind, gut handhabbar ist. Schon heute enthält die UVgO eine Reihe von Vereinfachungen gegenüber den strengen, auf den europäischen Vorgaben basierenden Bestimmungen der VgV.

Hier sieht der DAV weiteren Spielraum für Vereinfachungen. Diese betreffen nicht grundlegende Prinzipien der UVgO, sondern vielmehr einzelne Regelungen, die teilweise sehr detailliert ausgestaltet sind. Beispielsweise sind die Regelungen in § 26 UVgO zu Unteraufträgen zu nennen, die die strengen Anforderungen an die Eignungsleihe (§ 34 UVgO) weitgehend übernehmen. Ein anderes Beispiel stellt § 47 UVgO zu Auftragsänderungen dar. Dieser entspricht mit wenigen Ausnahmen den in der Praxis schwierig zu handhabenden Bestimmungen des § 132 GWB. Auch in weiteren Fällen sieht der DAV die Möglichkeit zu Vereinfachungen, ohne grundlegende vergaberechtliche Prinzipien aufzugeben.

Eine weitere Vereinfachung könnte darin bestehen, die Regelungen des 1. Abschnitts der VOB/A in die UVgO zu integrieren. Ohne jeden Zweifel bestehen Besonderheiten hinsichtlich der Vergabe von Bauverträgen, die erhalten bleiben müssen. Aus Sicht des DAV können diese Regelungen jedoch problemlos in die VgV übernommen werden. Beleg dafür ist die Richtlinie 2014/24/EU, die für die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen gilt und, soweit dies erforderlich ist, Bestimmungen enthält, die nicht auf sämtliche Vergaben Anwendung finden. Eine Integration des 1. Abschnitts der VOB/A in die UVgO würde die Regelungen, die unterhalb der Schwellenwerte gelten, deutlich übersichtlicher machen und könnte eine vergleichbare Vorgehensweise oberhalb der Schwellenwerte vorbereiten.

IV. Wertgrenzen

Der DAV befürwortet die Vereinheitlichung von Wertgrenzen, auch für die Direktvergabe. Die Besonderheiten bestimmter Dienstleistungsarten, insbesondere freiberuflicher Dienstleistungen, sollten dabei berücksichtigt werden.

V. Rechtsschutz

Der DAV begrüßt die Absicht der Bundesregierung sowie der Länderregierungen, die Prüffrist einheitlich auf höchstens fünf Wochen zu begrenzen, sofern nach Landesvorschriften Prüfungsverfahren im Unterschwellenbereich bestehen (Maßnahme 152 gemäß dem Beschluss der AG Staatsmodernisierung vom 4. Dezember 2025). Er spricht sich weitergehend dafür aus, in Bund und Ländern Nachprüfungsverfahren im Unterschwellenbereich bei Vergaben ab bestimmten Auftragswert (Bagatellgrenzen) nach möglichst einheitlichen Kriterien einzuführen. Die einheitliche Begrenzung der Prüffrist wie im Oberschwellenbereich auf höchstens fünf Wochen ist dabei nur ein wichtiger Aspekt. Auch im Übrigen sollte sich das Verfahren im Interesse der Vereinheitlichung des Rechtsschutzes am Nachprüfungsverfahren im „Oberschwellenbereich“ orientieren. Um effektiven und schnellen Rechtsschutz sowie eine möglichst einheitliche Rechtsentwicklung und Rechtsprechung zu gewährleisten, empfiehlt der DAV, die Vergabekammern als Nachprüfungsstellen zu bestimmen.

Verteiler

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestags
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestags
Deutscher Vergabe- und Vertragsausschuss für Bauleistungen (DVA)
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
Deutscher Verdingungsausschuss für Leistungen (DVAL)
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
Deutsche Industrie- und Handelskammer
Bundesverband der Freien Berufe
Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.
Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V.
Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V.
Deutscher Baugerichtstag e.V.
Deutscher Städte- und Gemeindebund e.V.
Deutscher Landkreistag
Deutscher Städtetag
Bund Deutscher Baumeister, Architekten und Ingenieure e.V.
Institut für Baurecht Freiburg im Breisgau e.V.
Forum Vergabe e.V.
Bundesrechtsanwaltskammer
Bundesnotarkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Richterbund e.V.
Neue Richtervereinigung (NRV)
Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR)
Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
Vorsitzende der Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins

Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV

Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaften des DAV

Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Vergaberecht im DAV

Presse

Vergaberecht – Zeitschrift für das gesamte Vergaberecht

Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBIBW)

VPR – Vergabepraxis- & -recht

NZBau - Neue Zeitschrift für Bau- und Vergaberecht

IBR Immobilien- und Baurecht

Redaktion NVwZ

Redaktion NJW