

Auswirkungen der durch das Vergabebesleunigungsgesetz angehobenen Direktauftragswertgrenze auf die umweltfreundliche Beschaffung

Gutachten

1 Einleitung und Fragestellung

Das vorliegende Kurzgutachten untersucht die Auswirkungen des vom Bundesgesetzgeber in der 21. Legislaturperiode verabschiedeten Gesetzes zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge¹ (im Folgenden: Vergabebesleunigungsgesetz) auf die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung.² Dabei soll aufgezeigt werden, wie Nachhaltigkeitskriterien trotz der Neuregelungen – im Hinblick auf die nunmehr beschlossene Anhebung der Wertgrenzen und die damit verbundenen Ziele des Bürokratieabbaus, der Beschleunigung und der Flexibilisierung – weiterhin berücksichtigt werden können und sogar müssen.

Die Fragestellung steht in einem Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel, die umweltfreundliche Beschaffung wirksam in der Beschaffungspraxis zu verankern, und dem Anliegen, die gesetzgeberisch verfolgten Ziele der Vereinfachung und des Bürokratieabbaus nicht zu unterlaufen. Ob ein solches Spannungsverhältnis tatsächlich besteht und wie es sich gegebenenfalls auflösen lässt, ist im Folgenden zu untersuchen.

2 Der Direktauftrag nach § 14 UVgO

2.1 Wertgrenzen

Liefer- und Dienstleistungen können gemäß § 14 S. 1 UVgO³ bis zu einem Netto-Auftragswert von 1.000 Euro ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens im Wege des Direktauftrags beschafft werden. Durch die systematische Stellung der Bestimmung am Ende des Unterabschnitts 1 und dadurch, dass der Direktauftrag nicht im Katalog der Verfahrensarten in § 8 Abs. 1 UVgO aufgeführt ist, wird deutlich, dass bis zu dieser Schwelle überhaupt kein Vergabeverfahren durchzuführen ist.⁴

¹ Vgl. Gesetz zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge vom 12.05.2026 (BGBl. I 2026 Nr. 137).

² Das Gesetz wurde am 18. Mai 2026 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. 2026 I Nr. 137) und tritt gemäß Art. 15 am 1. Juli 2026 in Kraft.

³ Bekanntmachung der Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwelvenvergabeordnung – UVgO) – Ausgabe 2017 – Vom 2. Februar 2017 berichtigt durch BAnz AT 08.02.2017 B1.

⁴ Vgl. BMWi, Erläuterungen zur UVgO, BAnz. AT 7.2.2017 B2, S. 7.

Die Beschaffung unterliegt damit keinen besonderen Formvorschriften. Mithin sind die im Kontext der Verfahrensarten geltenden Vorschriften beim Direktauftrag nicht anzuwenden.⁵ Da es sich um eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Durchführung eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens handelt, sind an die Wertschätzung Anforderungen zu stellen, die im Grundsatz denen des § 3 VgV⁶ für die Schätzung des Auftragswerts entsprechen.⁷

Die maßgebliche Wertgrenze für Direktaufträge des Bundes liegt – bis zum Inkrafttreten der nachfolgend behandelten Neuregelung am 1. Juli 2026 – allerdings abweichend vom Wortlaut nicht bei 1.000 Euro, sondern bei 15.000 Euro. Sie ergibt sich aus der Verweisung in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu § 55 BHO⁸ (im Folgenden VV-BHO) und der dort vorgesehenen Anwendung der Unterschwellenvergabeordnung.⁹

2.2 Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Indes sollen beim Direktauftrag gemäß § 14 S. 1 UVgO die **Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** beachtet werden. Gemäß § 7 Abs. 2 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.¹⁰ Praktisch bedeutet dies, dass der Auftraggeber, obwohl er kein förmliches Vergabeverfahren durchführt, in einem dem Umfang der jeweiligen Beschaffung angemessenen Maß prüfen muss, welcher Preis für die zu beschaffende Leistung marktgerecht ist und dass die Beschaffung zu möglichst wirtschaftlichen Konditionen, also im Sinne eines möglichst guten Preis-Leistungs-Verhältnisses, erfolgt.¹¹ Dies muss nicht zwingend das preislich günstigste Angebot sein. Neben dem Preis können insbesondere auch qualitative, umweltbezogene und soziale Aspekte in die Wertung einbezogen werden. Eine formelle Markterkundung i.S.d. § 20 UVgO ist nicht notwendig. Der Auftraggeber kann sich auch anhand allgemeiner Marktangebote, Preislisten oder Internetangebote informieren.¹² Die konkreten Anforderungen können sich dabei auch aus Verwaltungsvorschriften ergeben.¹³

⁵ Vgl. Ziekow, in: Völlink/ Ziekow, 5. Aufl. 2024, UVgO, § 14 Rn. 4.

⁶ Vgl. Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 12. Mai 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 137) geändert worden ist.

⁷ Vgl. Gushchina, in: Müller-Wrede, UVgO, § 14 Rn. 5.

⁸ Vgl. § 55 Rn. 2, Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung vom 14. März 2001 (GMBI 2001 Nr. 16/17/18, S. 307) in der Fassung des BMF-Rundschreibens vom 13. Januar 2026.

⁹ Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat am 29. Dezember 2025 die Verlängerung dieser erhöhten Wertgrenze bekanntgemacht (BAnz AT 29. Dezember 2025 B1). Danach können Direktaufträge weiterhin bis zu einem Auftragswert von 15.000 Euro (netto) vergeben werden. Die genannten Verwaltungsvorschriften traten am 1. Januar 2026 in Kraft und treten spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2027 außer Kraft.

¹⁰ Vgl. entsprechende Regelungen in den Landshaushaltsordnungen, beispielhaft § 7 Abs. 1 LHO NRW; § 7 Abs. 1 LHO Bayern; Nach Ziff. 2.1 VV-BHO zu § 7 BHO darf auf eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in keinem Fall gänzlich verzichtet werden. Hierbei ist die nach den Erfordernissen des Einzelfalls einfachste und wirtschaftlichste Methode anzuwenden, Ziff. 2.3.1 VV-BHO zu § 7 BHO.

¹¹ Vgl. Dieckmann, in: Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, 3. Aufl., UVgO, § 14 Rn. 5.

¹² Vgl. Dieckmann, in: Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, 3. Aufl., UVgO, § 14 Rn. 4.

¹³ Vgl. exemplarisch: Leitfaden für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen der Freien und Hansestadt Hamburg v. 1.7.2015; VwV der Landesregierung Baden-Württemberg über die Vergabe öffentlicher Aufträge v. 17.3.2015 (Az.: 5-0230.0/155).

3 Die Neuregelungen des Vergabeschleunigungsgesetzes

3.1 Anhebung der Direktvergabewertgrenze auf 50.000 EUR

Die Regulationsstruktur zur Vergabe öffentlicher Aufträge ist auf Bundes- wie auf Landesebene weitgehend parallel, basierend auf § 30 HGrG¹⁴. Auf Bundesebene ist § 55 BHO die maßgebliche Vorschrift.¹⁵ Einzelheiten ergeben sich aus der VV-BHO.

Das Vergabeschleunigungsgesetz knüpft hieran an und enthält als Kernstück die Neufassung des § 55 Abs. 2 BHO. Danach können Leistungen bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von **50.000 EUR** (ohne Umsatzsteuer) ohne die Durchführung eines Vergabeverfahrens als Direktauftrag beschafft werden.¹⁶ Damit wird die bisherige Wertgrenze von 15.000 EUR mehr als verdreifacht. Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass hierdurch die Vergabestellen entlastet und die öffentliche Beschaffung im niedrigvolumigen Bereich maßgeblich beschleunigt und vereinfacht werden soll.¹⁷ Die Vergabe erfolgt nach Preisvergleich formfrei an das ausgewählte Unternehmen¹⁸, wobei zwischen den beauftragten Unternehmen gewechselt werden soll.¹⁹

Dies bedeutet, dass unterhalb dieser Wertgrenze kein Vergabeverfahren stattfindet. Unberührt bleiben jedoch die haushaltsrechtlichen Bindungen²⁰, namentlich § 7 BHO, sowie die verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen aus Art. 3 Abs. 1 GG²¹ und die Vorgaben des EuGH für den Fall, dass an dem betreffenden Auftrag ein „*eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse*“ besteht.²² Dass auch im Falle eines Direktauftrags kein vergaberechtsfreier Raum eröffnet werden soll, bestätigt die Gesetzesbegründung ausdrücklich, indem sie hervorhebt, dass die Grundsätze des Wettbewerbs, der Transparenz, der Gleichbehandlung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unberührt bleiben.^{23,24}

Gleichwohl lässt die Gesetzesbegründung erkennen, dass dem Auftraggeber unterhalb der Wertgrenze ein erheblicher Spielraum hinsichtlich der Art und Weise der Beschaffung zukommt. Dies entspricht gerade dem Zweck der Neuregelung, Beschaffungsvorgänge zu flexibilisieren und zu beschleunigen.²⁵ Zugleich bleibt es ihm unbenommen, auch unterhalb der Wertgrenze ein Vergabeverfahren durchzuführen, wenn ihm dies sachgerecht erscheint oder zur Sicherung hinreichenden Wettbewerbs angezeigt ist.

¹⁴ Vgl. Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Mai 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 137) geändert worden ist.

¹⁵ Auf Landesebene gelten die entsprechenden Bestimmungen in den jeweiligen Landeshaushaltsordnungen.

¹⁶ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 16.

¹⁷ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 71.

¹⁸ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 38.

¹⁹ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 16, 71; vgl. auch § 14 UVgO, wonach bereits bislang bei Direktaufträgen zwischen den beauftragten Unternehmen gewechselt werden soll.

²⁰ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 44.

²¹ Vgl. BVerfG, Beschluss v. 13.6.2006 – 1 BvR 1160/03.

²² Vgl. EuGH, Urteil v. 13.11.2007 – C-507/03 (Kommission/Irland); EuGH, Urteil v. 16.4.2015 – C-278/14 (Enterprise Focused Solutions); Mitteilung der Kommission v. 23.6.2006, ABl. (EU) Nr. C 179 S. 2.

²³ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 71.

²⁴ Diese haushaltsrechtlichen Grundsätze gelten weitestgehend auch für die Länder und Kommunen.

²⁵ Vgl. BT-Drs. 21/1934, S. 38, 71.

3.2 Fortgeltung fachgesetzlicher Vorgaben

Trotz vielfältiger vergaberechtlicher Anknüpfungspunkte²⁶ fehlt sowohl im vergaberechtlichen Oberschwellen- als auch im Unterschwellenbereich bislang eine einheitliche gesetzliche Verpflichtung zur nachhaltigen Beschaffung.²⁷

Fachgesetzliche Regelungen wie das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)²⁸ oder das Klimaschutzgesetz (KSG)²⁹ bleiben hingegen von der Gesetzesänderung unberührt. Die getrennte Regelung von vergaberechtlichen Vorschriften einerseits und in den materiellen Fachgesetzen andererseits erweist sich dabei für die nachhaltige Beschaffung als Vorteil. Denn das Vergabebeschleunigungsgesetz greift durch die Absenkung der Wertgrenzen und die damit verbundene Entformalisierung lediglich in das Vergabeverfahren ein. Der materielle Pflichtenkatalog, wie er sich aus den beschaffungsrechtlichen und damit letztlich vergaberechtlichen Regelungen der Fachgesetze ergibt, bleibt hingegen unberührt. Entscheidend ist dabei auch, dass die Anwendung dieser Normen unabhängig von der Ober- oder Unterschwellen ist. Dies zeigt der Blick auf den jeweiligen Adressatenkreis. Exemplarisch seien die folgenden Regelwerke hervorgehoben.

3.2.1 § 45 KrWG

§ 45 KrWG kodifiziert eine Bevorzugungspflicht für die umweltfreundliche Beschaffung. Die Vorschrift richtet sich an alle Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes³⁰ unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen. Landesbehörden sind vom Adressatenkreis nicht erfasst.³¹ § 45 Abs. 2 KrWG konstituiert eine Bevorzugungspflicht zugunsten umweltfreundlicher Erzeugnisse, soweit die genannten Umweltaspekte berührt werden.³² Es genügt, dass die Voraussetzungen eines einzigen Umweltaspekts vorliegen, um die Bevorzugungspflicht auszulösen.³³ Nach § 45 Abs. 3 KrWG wirkt der Bund zudem darauf hin, dass rechtsfähige Gesellschaften des privaten Rechts, an denen er beteiligt ist, ebenfalls die Bevorzugungspflicht beachten.

²⁶ Vgl. § 97 Abs. 3 GWB, § 31 Abs. 3 S. 1 VgV, § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB, § 46 Abs. 3 Nr. 7 VgV, § 127 Abs. 1 S. 4 GWB, § 58 Abs. 2 VgV, § 128 Abs. 2 S. 3 GWB.

²⁷ Zwar legen der Wortlaut des § 97 Abs. 3 GWB für den Oberschwellenbereich sowie § 2 Abs. 3 UVgO für den Unterschwellenbereich eine Berücksichtigungspflicht nahe. Gleichwohl steht es dem Auftraggeber grundsätzlich frei, welche Aspekte er in welcher Phase des Vergabeverfahrens einbezieht, vgl. Ziekow, in: Völlink/Ziekow, 5. Aufl. 2024, GWB § 97 Rn. 61; Jentzsch, in: Leinemann/Otting/Kirch/Homann, 1. Aufl. 2024, UVgO § 2 Rn. 81.

²⁸ Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 56) geändert worden ist.

²⁹ Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 235) geändert worden ist.

³⁰ Unter Aufsicht ist dabei zumindest Rechtsaufsicht zu verstehen, vgl. Komorowski, in: Jarass/Petersen, 2. Aufl., KrWG § 45 Rn. 42; Eberlein, in: Hofmann/Heß, BeckOK KlimR, 3. Ed., KrWG § 45 Rn. 8.

³¹ Vgl. Dippel, in: Hofmann/Heß, BeckOK UmweltR, KrWG, § 45 Rn. 4; Auf Ebene der Bundesländer bestehen entsprechende landesrechtliche Regelungen. § 2 LKrWG NRW etwa verpflichtet seinem Wortlaut nach die Dienststellen des Landes, die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, im Rahmen ihres Wirkungskreises vorbildhaft zur Erfüllung der Ziele der Kreislauf- und Abfallwirtschaft beizutragen.

³² Die Umweltaspekte des § 45 Abs. 2 KrWG umfassen Erzeugnisse, die: (1) in rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind; (2) durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling von Abfällen, insb. unter Einsatz von Rezyklaten, oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt worden sind; (3) sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit auszeichnen; oder (4) im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder schadstoffärmeren Abfällen führen.

³³ Vgl. BT-Drs. 19/19373, S. 72.

3.2.2 § 13 KSG und AVV Klima

§ 13 KSG normiert eine Bevorzugungspflicht bei der Beschaffung treibhausgasärmerer Leistungen.³⁴ Die Vorschrift verpflichtet öffentliche Auftraggeber, die jeweils klimaschonendere Leistung auszuwählen.³⁵ Adressat ist "der Bund" (§ 13 Abs. 2 KSG), worunter alle unter seiner Aufsicht stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen fallen.³⁶ Nach der Gesetzesbegründung stellt § 13 Abs. 1 S. 1 KSG allein auf die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben ab, nicht auf Trägerschaft oder Rechtsform³⁷, sodass auch privatrechtlich organisierte Unternehmen der öffentlichen Hand erfasst werden, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen.³⁸

In diesem Zusammenhang ist auch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen³⁹ (im Folgenden: AVV Klima) relevant, die sich an die Dienststellen des Bundes richtet⁴⁰ und unter anderem der Umsetzung des § 13 KSG dient.⁴¹ Insbesondere ist in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Energieeffizienz über den gesamten Lebenszyklus sowie, soweit mit vertretbarem Aufwand möglich, eine Prognose der verursachten Treibhausgasemissionen einzubeziehen.⁴²

Diese Vorgaben knüpfen bereits an die Bedarfsermittlung und die damit verbundene Wirtschaftlichkeitsbetrachtung an und sind daher auch beim Direktauftrag zu beachten.⁴³ Nicht unmittelbar anwendbar sind demgegenüber solche Vorgaben, die spezifisch an die Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens anknüpfen.⁴⁴

3.2.3 Weitere fachgesetzliche Vorgaben

Das **Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz**⁴⁵ richtet sich an öffentliche Auftraggeber i.S.d. § 99 Nr. 1 bis 3 GWB sowie an Sektorenauftraggeber i.S.d. § 100 GWB und regelt verbindliche Mindestziele bei der Beschaffung bestimmter Straßenfahrzeuge.⁴⁶ Der **Gemeinsame Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten**⁴⁷ richtet sich an die Bundesverwaltung und verpflichtet dazu, ausschließlich Holz aus nachweislich legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung zu berücksichtigen. Der Nachweis ist grundsätzlich durch Vorlage eines FSC-, PEFC- oder vergleichbaren Zertifikats zu führen.⁴⁸

³⁴ Vgl. § 13 KSG.

³⁵ Vgl. § 13 Abs. 2 S. 2 KSG; Siegel, VergabeR 2022, S. 14 (19).

³⁶ Vgl. Fellenberg, in: Guckelberger/Fellenberg, KSG, § 13 Rn. 42; Schink, NuR 2021, 1.

³⁷ Vgl. BT-Drs. 19/14337, S. 36.

³⁸ Voraussetzung ist wohl eine Beteiligung öffentlicher Stellen, die einen maßgeblichen Einfluss begründet; i.d.R. Mehrheitsbeteiligung von über 50 %, vgl. § 13 Abs. 2 S. 3 KSG; Fellenberg, a.a.O., § 13 KSG Rn. 9.

³⁹ Vgl. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima) vom 19. Oktober 2021 (BAnz AT 22.10.2021 B1).

⁴⁰ Vgl. § 1 Abs. 1 AVV Klima.

⁴¹ Vgl. § 1 Abs. 2 AVV Klima.

⁴² Vgl. § 2 Abs. 1 AVV Klima.

⁴³ Vgl. insofern den deklaratorischen Hinweis in § 4 Abs. 1 S. 1 AVV: „Bei der Beschaffung von Leistungen sind im Rahmen der Leistungsbeschreibung im Hinblick auf die Klimarelevanz insbesondere die Ergebnisse der Prüfung nach § 2 Absatz 1 und 2 zu berücksichtigen.“

⁴⁴ Vgl. § 4 AVV Klima.

⁴⁵ Vgl. Gesetz über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge vom 17. Mai 2021 (BGBl. I S. 1092).

⁴⁶ Vgl. §§ 3, 6 SaubFahrzeugBeschG, wonach diese einen bestimmten CO₂-Ausstoß und bestimmte Luftschadstoffemissionen nicht überschreiten dürfen.

⁴⁷ Vgl. Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten vom 22.12.2010, i.d.F. des Gemeinsamen Leitfadens vom 6.10.2017 (GMBL 2017 Nr. 41/42, S. 778).

⁴⁸ Vgl. Gemeinsamer Erlass zur Beschaffung von Holzprodukten, Erläuterung zur Beschaffungsregelung, Ziff. 2.

Auch das **Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung** enthält konkrete Vorgaben für die Beschaffung durch die Bundesverwaltung.⁴⁹ Danach sind umweltbezogene Aspekte wie etwa Anforderungen an Langlebigkeit, Reparierbarkeit oder emissionsarme Leistungserbringung bereits im Rahmen der Bedarfsermittlung und der damit verbundenen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu berücksichtigen.⁵⁰ Nachhaltigkeitsaspekte werden damit nicht erst im eigentlichen Vergabeverfahren relevant. Sie sind vielmehr bereits bei der Analyse des Bedarfs, bei der Auswahl möglicher Handlungsalternativen und anschließend auch im Rahmen der Vergabe des öffentlichen Auftrags einzubeziehen.⁵¹

3.2.4 Bedarfsermittlung und Leistungsbeschreibung als zentraler Hebel

Öffentliche Auftraggeber können Nachhaltigkeitsaspekte auf verschiedenen Ebenen des Vergabeverfahrens implementieren⁵² – in der Leistungsbeschreibung⁵³, bei den Eignungskriterien⁵⁴, den Zuschlagskriterien oder den Ausführungsbedingungen.⁵⁵ Bei der Direktvergabe kommt es hingegen allein auf die **Bedarfsermittlung** und deren Konkretisierung in der **Leistungsbeschreibung** an, da kein förmliches Vergabeverfahren stattfindet und eine Auswahlentscheidung zwischen mehreren Angeboten somit denklogisch entfällt.

Ausgangspunkt ist, dass der öffentliche Auftraggeber grundsätzlich frei darüber entscheidet, was konkret beschafft werden soll. Die nationale Rechtsprechung erkennt die ungebundene Beschaffungsentscheidung ausdrücklich an.⁵⁶ Es bedarf keiner besonderen vergaberechtlichen Ermächtigungsgrundlage, insoweit folgt das Leistungsbestimmungsrecht bereits aus der allgemeinen Vertragsfreiheit.⁵⁷ Das Vergaberecht regelt nicht, *was* der öffentliche Auftraggeber beschafft, sondern lediglich *wie* die Beschaffung durchzuführen ist.⁵⁸ Der Auftraggeber ist insbesondere nicht verpflichtet, seinen Bedarf so auszurichten, dass sämtliche potenzielle Marktteilnehmer leistungsfähig sind.⁵⁹ Er darf den Auftragsgegenstand auch so festlegen, dass er

⁴⁹ Vgl. Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, S. 1. Das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung unterscheidet zwischen Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung, für die es uneingeschränkt gilt, und Einrichtungen der mittelbaren Bundesverwaltung, für die es nur gilt, soweit fachaufsichtsrechtliche Befugnisse gegenüber den betreffenden Behörden und Einrichtungen bestehen. Zur mittelbaren Bundesverwaltung zählen danach insbesondere Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

⁵⁰ Vgl. Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, S. 18, Ziff. IV, mit Verweis auf Anlage 1. Diese enthält Anforderungen an die Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen, die regelmäßig, spätestens alle zwei Jahre, aktualisiert und ggf. erweitert werden; vgl. etwa zu Lebenszykluskosten Anlage 1, Checkliste 5, Ziff. 5.4, sowie zur Prüfung, ob der Bedarf auch auf andere Weise als durch einen Neukauf gedeckt werden kann, insbesondere durch den Erwerb gebrauchter Produkte oder die Miete nachhaltiger Produkte, Anlage 1, Checkliste 5, Ziff. 5.2.

⁵¹ Vgl. Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit – Weiterentwicklung 2021, S. 26 f. Danach soll der Aufwand für Datenermittlung und Dokumentation zur Erstellung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in einem angemessenen Verhältnis zu den durch die anstehende Entscheidung erzielbaren Effekten stehen. Zudem steht das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung unter dem Vorbehalt der Verfügbarkeit der notwendigen Haushaltsmittel. Der Sache nach werden damit die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit formuliert.

⁵² Vgl. § 31 Abs. 3 S. 2 VgV sowie § 122 Abs. 4 S. 1, § 127 Abs. 3 S. 1 und § 128 Abs. 2 S. 1 GWB.

⁵³ Ein besonders wirksames Instrument ist dabei der Verweis auf Gütezeichen i.S.d. § 34 VgV. Soweit die zugrunde liegenden Kriterien transparent, objektiv nachprüfbar, nichtdiskriminierend und auftragsbezogen sind (§ 34 Abs. 2 VgV), ermöglichen Gütezeichen eine standardisierte Berücksichtigung von Umweltaspekten bereits in der Leistungsbeschreibung. (vgl. Schneider 2022, S. 35)

⁵⁴ Z. B. können Umweltmanagementsysteme nach § 46 Abs. 3 Nr. 7 VgV als Eignungsnachweis berücksichtigt werden.

⁵⁵ Mit Blick auf die Ausführungsbedingungen wird deutlich, dass der Bundesgesetzgeber die soziale Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung jüngst deutlich gestärkt hat. Hierzu wurde der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes vorgelegt (BT-Drs. 21/1941), in der Ausschussfassung angenommen (BT-Drs. 21/4325), vom Deutschen Bundestag am 26.02.2026 in 2. und 3. Lesung beschlossen und vom Bundesrat am 27.03.2026 angenommen.

⁵⁶ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss v. 31.5.2017 – VII-Verg 36/16; Beschluss v. 3.8.2018 – Verg 30/18; Beschluss v. 22.3.2023 – Verg 24/22; Beschluss v. 10.7.2024 – Verg 2/24.

⁵⁷ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss v. 22.5.2013 – VII-Verg 16/12.

⁵⁸ Vgl. OLG München, Beschluss v. 2.3.2009 – Verg 01/09.

⁵⁹ Vgl. VK Münster, Beschluss v. 20.4.2005 – VK 6/05.

nur durch bestimmte Produkte oder Dienstleistungen erfüllbar ist, sofern sach- und auftragsbezogene Erwägungen dies rechtfertigen.⁶⁰

Allerdings üben gerade spezialgesetzliche Regelungen außerhalb des Vergaberechts einen maßgeblichen Einfluss auf das Leistungsbestimmungsrecht aus.⁶¹ Die dadurch bewirkte Reduzierung des Ermessensspielraums wirkt sich mittelbar auf Inhalt und Grenzen der Leistungsbeschreibung aus.⁶²

Dies führt zu einer bemerkenswerten Konsequenz: Einerseits schlägt sich die fachgesetzliche Bevorzugungspflicht bei der Direktvergabe allein auf der Ebene der Bedarfsermittlung und daran anschließend bei der Bestimmung des Leistungsgegenstands nieder. Gleichwohl bestehen etwa die Bevorzugungspflichten aus § 45 KrWG und § 13 KSG fort, sodass sie ausschließlich im Rahmen der Bedarfsermittlung Berücksichtigung finden können und dort bereits in die Festlegung des Beschaffungsgegenstands einfließen. Das bedeutet mit Blick auf § 13 KSG und § 45 KrWG, dass schon im Rahmen der Bedarfsermittlung und der damit verbundenen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung solche Gesichtspunkte einzubeziehen sind, die oberhalb der Wertgrenze für die Direktvergabe gegebenenfalls im Rahmen der Zuschlagswertung hätten berücksichtigt werden können. Hierzu zählen beispielsweise die Lebenszykluskosten⁶³ eines Produkts, etwa unter Berücksichtigung von CO₂-Schattenpreisen⁶⁴, sowie der Anteil von Rezyklaten in der angebotenen Leistung.

Konkret bedeutet dies, dass der Auftraggeber bereits bei der Bestimmung des Beschaffungsgegenstands Anforderungen an die Umwelt- und Klimaverträglichkeit der zu beschaffenden Leistung festlegen muss. So kann etwa in der Leistungsbeschreibung auf geeignete Gütezeichen wie den **Blauen Engel**⁶⁵ verwiesen werden, um Anforderungen an Langlebigkeit, Reparierbarkeit, Rezyklatanteile oder eine emissionsarme Leistungserbringung abzubilden. Klima- und Kreislaufwirtschaftsaspekte werden damit bereits in die Definition des Beschaffungsbedarfs integriert. Auf diese Weise kann den aus § 13 KSG und § 45 KrWG folgenden Bevorzugungspflichten auch bei einer Direktvergabe Rechnung getragen werden. Gerade darin liegt sogar eine gewisse Verschärfung, denn die fachgesetzlich normierte Bevorzugungspflicht entfällt bei der Direktvergabe nicht, sondern verlagert sich vollständig auf die Bedarfsermittlung und muss nun abschließend bei der Bestimmung des konkreten Bedarfs berücksichtigt werden. Der auf diese Weise festgelegte Auftragsgegenstand wird sodann durch die Leistungsbeschreibung weiter konkretisiert.

Dies mag auf den ersten Blick irritieren, ist doch Sinn und Zweck des Vergabebeschieleunigungsgesetzes Bürokratieabbau, Beschleunigung und Flexibilisierung. An dieser Stelle ist ein verbreiteter Denkfehler zu korrigieren: Werden Nachhaltigkeitsaspekte bereits auf der Ebene der Bedarfsfestlegung mitgedacht, handelt es sich nicht um ein "vergabefremdes" Zusatzkriterium, das zusätzlichen bürokratischen Aufwand erzeugt. Richtigerweise liegt gerade kein hinzutretendes Kriterium vor, wenn bereits die Bedarfsermittlung selbst nachhaltig ausgerichtet wird. Nachhaltigkeit wird dann als inhärenter Bestandteil der Beschaffungsentscheidung mitgedacht. Es wird ohnehin beschafft – allerdings unter

⁶⁰ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss v. 9.12.2009 – VII-Verg 37/09; OLG München, Beschluss v. 2.3.2009 – Verg 01/09.

⁶¹ Vgl. hierzu bereits Abschnitt 3.2.

⁶² Vgl. OLG München, Beschluss v. 9.3.2018 – Verg 10/17.

⁶³ Vgl. § 59 Abs. 2 VgV.

⁶⁴ Vgl. § 13 Abs. 1 S. 3 KSG i.V.m. § 10 Abs. 2 BEHG.

⁶⁵ Zum Beispiel bei der Beschaffung von Polstermöbeln auf die Vergabekriterien des Blauen Engel für Emissionsarme Polstermöbel (abrufbar unter: www.blauer-engel.de/uz117). Weitere Produktgruppen des Umweltzeichenprogramms sind auf der Internetseite www.blauer-engel.de zu finden.

Einbeziehung nachhaltiger Aspekte. Zusätzlicher bürokratischer Aufwand entsteht dadurch gerade nicht.

4 Ergebnis

Die Untersuchung zeigt deutlich, dass die Reform vor allem darauf abzielt, das Vergabeverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Den materiellen Pflichtenkatalog der Fachgesetze lässt sie dabei jedoch unberührt. Die fachgesetzlichen Vorgaben binden Bundesbehörden weiterhin unabhängig von der gewählten Vergabeart und den einschlägigen Wertgrenzen. Für die Verankerung von Nachhaltigkeitskriterien bieten Bedarfsermittlung und Leistungsbeschreibung den bürokratieärmsten und zugleich wirksamsten Ansatzpunkt. So muss bei der Direktvergabe der Beschaffungsgegenstand bereits in der Bedarfsdefinition nachhaltig ausgerichtet werden – etwa durch Anforderungen an Langlebigkeit, Reparierbarkeit, Rezyklatanteile oder emissionsarme Leistungserbringung. Ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand entsteht dadurch nicht. Im Gegenteil: Die Beschaffungsentscheidung selbst wird von Anfang an nachhaltig getroffen.

Damit wird auch die gesetzgeberische Intention von Beschleunigung, Vereinfachung und Bürokratieabbau nicht konterkariert. Voraussetzung ist allerdings, dass Nachhaltigkeitsanforderungen als integraler Bestandteil der Beschaffungsentscheidung verstanden und von Beginn an konsequent mitgedacht werden.

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Stand: Juli/2026

Autorenschaft, Institution

Thomas Schneider, Fabio Zierl
Becker Büttner Held
Rechtsanwälte · Steuerberater ·
Unternehmensberater | PartGmbB

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8709>