

Outcome-Based Procurement:

Ausschreiben statt vorschreiben

Internationale Beschaffer kaufen immer öfter nicht mehr den Bauprozess, sondern die Leistung eines Bauwerks ein. Das schafft Freiraum für Innovation und rückt die Lebenszyklusperformance in den Mittelpunkt. Der Bau & Immobilien Report hat mit heimischen Experten gesprochen, welche Rolle Outcome-Based Procurement in Österreich spielen könnte.

TEXT | Bernd Affenzeller

Während in Österreich weiterhin intensiv darüber diskutiert wird, wie Projekte effizienter, partnerschaftlicher und risikoärmer abgewickelt werden können, wird in Großbritannien und Australien bereits die nächste Debatte geführt: Was wäre, wenn Auftraggeber künftig nicht mehr vorgeben würden, wie gebaut werden soll, sondern nur noch das Ergebnis definieren. Die Idee dahinter trägt den Namen Outcome-Based Procurement oder Outcome-Based Contracting und könnte die Art, wie Infrastruktur und Gebäude beschafft werden, grundlegend verändern.

Nicht die Errichtung zählt, sondern die Verfügbarkeit

Der Unterschied zum klassischen Beschaffungsmodell klingt zunächst unspektakulär, ist in der Praxis aber enorm. Traditionell beschreibt ein Auftraggeber sehr detailliert, welche Leistung erbracht werden soll: Materialien, technische Spezifikationen, Bauabläufe und Qualitätsstandards werden vorgegeben und ausgeschrieben. Der Auftragnehmer liefert die vereinbarte Leistung, anschließend erfolgt die Abnahme. Beim Outcome-Based Procurement verschiebt sich der Fokus dagegen vom Bauwerk auf dessen Funktion. Die Ausschreibung beinhaltet dann nicht mehr die technischen Vorgaben, sondern das gewünschte Ergebnis, etwa eine »Brücke mit einer Verfügbarkeit von 99,5 Prozent über 30 Jahre mit optimierten Lebenszykluskosten«. Vergütet wird nicht mehr ausschließlich die Erstellung eines Bauwerks, sondern die tatsächlich erreichte Leistung über dessen gesamten Lebenszyklus.

Großbritannien spricht von »Procuring for Value«

Besonders intensiv wird diese Diskussion derzeit in Großbritannien geführt. Bereits 2018 veröffentlichte das britische Branchenforum des Construction Leadership Council gemeinsam mit der Beratungsgesellschaft Rider Levett Bucknall den Bericht »Procuring for Value«. Darin kritisieren die Autoren die traditionelle Fokussierung auf Investitionskosten und fordern einen Wechsel hin zu einer Beschaffung, die den gesamten Lebenszyklus eines Bauwerks berücksichtigt. Der Bericht bezeichnet Outcome-Based Procurement ausdrücklich als einen der zentralen Hebel für eine höhere Produktivität und bessere langfristige Ergebnisse. Die Autoren argumentieren, dass sich der Wert eines Gebäudes oder einer Infrastruktur nicht in den Errichtungskos-

Foto: iStock

ten erschöpft, sondern vielmehr in Faktoren wie Verfügbarkeit, Energieverbrauch, Nutzerzufriedenheit, Wartungsaufwand oder Klimawirkung über Jahrzehnte hinweg ausdrückt. Oder anders formuliert: Die billigste Schule ist nicht zwangsläufig die wirtschaftlichste Schule.

Oxford untersucht die neue Vertragswelt

Wissenschaftlich begleitet wird die Entwicklung unter anderem vom Government Outcomes Lab an der University of Oxford. Das Forschungszentrum beschäftigt sich seit Jahren mit ergebnisorientierten Beschaffungs- und Vertragsmodellen. Laut den Forscher*innen eröffnen diese insbesondere bei komplexen Projekten neue Spielräume für Innovationen, weil die Auftragnehmer nicht mehr an starre Lösungswege gebunden sind, sondern selbst entscheiden können, wie die gewünschten Ergebnisse am effizientesten erreicht werden. Auch in Australien gewinnt der Ansatz zunehmend an Bedeutung. Die Regierung des australischen Bundesstaates Queensland veröffentlichte 2025 einen eigenen Leitfaden zur ergebnisorientierten Beschaffung. Darin wird Behörden ausdrücklich empfohlen, gewünschte Ergebnisse zu beschreiben, anstatt technische Lösungen vorzugeben. Ziel sei es, Innovationen der Anbieter bewusst zu ermöglichen und alternative Lösungsansätze zu fördern. Heuer wurden öffentliche Auftraggeber explizit dazu auffordert, stärker mit outcome-basierten Spezifikationen zu arbeiten und innovative Angebote aktiv zuzulassen.



»Outcome-Based Procurement funktioniert nur dann gut, wenn das Ergebnis messbar, prüfbar und vergaberechtlich belastbar definiert ist. Es reicht nicht, ›möglichst gute Qualität‹ zu verlangen, sondern es braucht konkrete Kennzahlen, Verfügbarkeiten, Reaktionszeiten, Energiekennwerte oder Nutzungsparameter«, sagt Vergaberechtsexperte Stephan Heid.

Auswirkungen auf Österreich

Noch ist Outcome-Based Procurement in Österreich kaum Teil der bauwirtschaftlichen Diskussion. Elemente davon sind allerdings bereits vorhanden. Andreas Fromm, Geschäftsführer der Asfinag Baumanagement, berichtet etwa, dass sich die Asfinag intensiv mit ergebnis- und lebenszyklusorientierten Beschaffungsansätzen beschäftigt und einzelne Elemente gezielt einsetzt. Bei elektro- und maschinentechnischer Ausrüstung sowie Tunnelausrüstung werde bereits weitgehend funktional ausgeschrieben. Bei klassischen Straßen- und Brückenbauarbeiten wiederum werden verbindliche Qualitätsstandards mit Innovationsanreizen, Alternativangeboten und Value Engineering kombiniert. »Vollfunktionale Langzeit-Verfügbarkeitsmodelle sind aber die absolute Ausnahme«, sagt Fromm. Ein Grund dafür ist die notwendige Steuerung des gesamten Straßennetzes: Werden einzelne Abschnitte langfristig einem Auftragnehmer übertragen, verliert der Infrastrukturbetreiber einen Teil seiner direkten Steuerungsmöglichkeiten. »Das erschwert die übergreifende Netzkoordination«, so Fromm. Viele Auftragnehmer sehen den Ansatz grundsätzlich posi-



50 YEARS
DELTA

- Architektur
- Baumanagement
- Consulting

50 Years of DELTA.
Better Together.

www.delta.at

Outcome-Based Procurement auf einen Blick

GRUNDPRINZIP	Der Auftraggeber definiert primär das gewünschte Ergebnis bzw. die Performance, nicht den konkreten technischen Lösungsweg. Der Auftragnehmer erhält dadurch größere Freiheit bei Planung, Technologie und Umsetzung.
TYPISCHE ZIELGRÖSSEN	Verfügbarkeit eines Bauwerks, Energieeffizienz, Nutzungsqualität, Lebensdauer, Wartungsaufwand, Reaktionszeiten, Betriebskosten oder andere klar messbare Performance-Kriterien.
ZEITHORIZONT	Der Blick kann über die Errichtung hinaus auf Betrieb und den gesamten Lebenszyklus reichen. Damit können Lebenszykluskosten gegenüber den reinen Investitionskosten stärker in den Vordergrund treten.
VORTEILE	▶ Mehr Freiraum für Innovation und das Know-how der Auftragnehmer ▶ Stärkerer Fokus auf Lebenszykluskosten und langfristige Performance ▶ Anreize für robuste und langlebige Lösungen ▶ Bessere Abstimmung von Planung, Bau und gegebenenfalls Betrieb ▶ Möglichkeit, technische Lösungen hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu optimieren
HERAUSFORDERUNGEN	▶ Ergebnisse müssen eindeutig messbar und überprüfbar definiert werden. ▶ Ausschreibung und Vertragsgestaltung werden komplexer. ▶ Qualitätskontrolle kann über lange Vertragszeiträume erheblichen Aufwand verursachen. ▶ Verantwortung und Risiken verschieben sich stärker zum Auftragnehmer. ▶ Langfristige Modelle können die unmittelbare Steuerungsmöglichkeit des Auftraggebers einschränken.

tiv, erhalten sie damit doch deutlich mehr Freiheit, wie sie das vorgegebene Ziel erreichen. Die Porr etwa hat in Polen und Rumänien umfangreiche Erfahrungen mit funktionalen Ausschreibungen und Design-&-Build-Modellen gesammelt. »Als Bauunternehmen geben uns diese Modelle die Chance, unsere Expertise einzusetzen, um das bestmögliche Ergebnis auf die effizienteste Art und Weise zu erzielen«, sagt CEO Karl-Heinz Strauss. In Österreich und Deutschland seien solche Aufträge allerdings noch deutlich seltener. Outcome-Based Procurement gehe nochmals einen Schritt weiter, indem der gesamte Auftrag strategisch über messbare Resultate, Wirkung oder Performance definiert werde. Derzeit sieht Strauss bei den Auftraggebern allerdings nur geringe Bereitschaft, sich darauf einzulassen. Für den Vergaberechtsexperten Stephan Heid könnte Outcome-Based Procurement einen echten Paradigmenwechsel bringen. »Damit gewinnen Verfügbarkeit, Energieeffizienz, Nutzungsqualität, Robustheit und Wartungsaufwand gegenüber den reinen Errichtungskosten an Gewicht.« Allerdings sieht auch Heid Grenzen bei der Umsetzung und bezweifelt, dass sich solche Modelle zumindest bei rechnungshofkontrollierten öffentlichen Auftraggebern rasch etablieren werden.



»Im laufenden Regelbetrieb nutzen wir ein pragmatisches Hybridmodell, das Raum für Innovationen lässt, ohne die Steuerungshoheit des Konzerns abzugeben«, sagt Andreas Fromm, Geschäftsführer Asfinag Baumanagement.

Entscheidend ist für Heid zudem die Qualität der Ausschreibung. Die gewünschten Ergebnisse müssen messbar, überprüfbar und vergaberechtlich belastbar definiert werden. Statt abstrakter Vorgaben wie »möglichst hohe Qualität« braucht es konkrete Kennzahlen für Verfügbarkeit, Reaktionszeiten, Energieverbrauch oder Nutzungsparameter. Schließlich müssen die vereinbarten Ergebnisse während der gesamten Vertragslaufzeit überprüft und gegebenenfalls auch mit Pönalen verknüpft werden können.

Die nächsten Schritte

Österreich gibt hinsichtlich Outcome-Based Procurement derzeit kein einheitliches Bild ab. Die Grundidee einer stärkeren Ergebnisorientierung ist keineswegs fremd: Funktionale Ausschreibungen, Lebenszykluskostenbetrachtungen, Bestbieterkriterien und Value Engineering enthalten bereits wesentliche Elemente. Der Schritt zu einem umfassenden Outcome-Based Procurement wäre dennoch ein großer. Auftraggeber müssten klarer definieren, welche langfristige Leistung sie benötigen, gleichzeitig aber mehr Freiheit bei der technischen Umsetzung zulassen. Auftragnehmer wiederum würden größere Verantwortung für das tatsächliche Ergebnis übernehmen. Voraussetzung wären eindeutig messbare Zielgrößen, geeignete Vertragsmodelle und Auftraggeber, die bereit sind, einen Teil der technischen Lösungsfindung anderen zu überlassen.



Paradigmenwechsel am Bau

TEXT | Bernd Affenzeller

Kooperation statt Konfrontation – das könnte die Zukunft der Projektabwicklung sein. Davor gibt es aber noch einige Hürden zu nehmen.

Die Abwicklung von Bauprojekten befindet sich im Wandel. Während klassische Vertragsmodelle nach ÖNORM – etwa auf Basis der B 2110 oder B 2118 – über Jahrzehnte den Standard definiert haben, gewinnen kooperative Ansätze wie Allianzverträge oder die Integrierte Projektabwicklung (IPA) zunehmend an Bedeutung. Insbesondere bei komplexen Infrastrukturprojekten zeigt sich, dass der Paradigmenwechsel von konfrontativer zu partnerschaftlicher Projektabwicklung längst begonnen hat, auch wenn es viele Auftraggeber noch gewohnt sind, Projekte mit klassischen Vertragsmodellen abzuwickeln. »Das funktioniert grundsätzlich gut, wenn die Rahmenbedingungen eines Projekts stabil und weitgehend vorhersehbar sind wie etwa bei einfachen Hochbauprojekten. Bei größeren und komplexeren Bauvorhaben stoßen die klassischen Einheitspreis- und Pauschalpreisverträge aber an ihre Grenzen«, erklärt Stephan Heid, der mit seiner Kanzlei Heid und Partner Rechtsanwälte und seinem Partner Daniel Deutschmann zu den absoluten Pionieren der kooperativen Projektabwicklung in Österreich zählt.

Eine echte Zäsur in der österreichischen Bauwirtschaft stellt das Jahr 2017 und das Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn (GKI) der TIWAG dar. Ursprünglich klassisch abgewickelt, geriet das Projekt



Nach dem Pilotprojekt »Talübergänge Sieggraben« werden weitere komplexe, risikobehaftete Projekte wie die Sanierung von Katschberg- und Tauerntunnel mit dem Asfinag Allianzvertrag umgesetzt.

Fotos: iStock, Asfinag, IPA



Beim Projekt »Verteilzentrum Kronstorf« gab es für den Auftraggeber zwei Exit-Optionen. Gezogen wurden sie nicht. »Wir haben die Entscheidung für das IPA-Modell nie bereut«, sagt Andrea Renezeder, Bauprojektmanagerin bei dm.

IPA – Best Practice

REFERENZ Mit dem neuen Verteilzentrum in Kronstorf realisiert dm drogerie markt Österreich die größte Einzelinvestition seiner Unternehmensgeschichte. 230 Millionen Euro fließen in das 43.000 m² große Logistikzentrum in Oberösterreich. Für Generalplanung, Projekt- und Nachhaltigkeitsmanagement, IPA-Management sowie Bauaufsicht zeichnet die Delta Gruppe verantwortlich, für die Ausführung Swietelsky sowie die ARGE Schwaiger-Landsteiner. Umgesetzt wird das Projekt nach dem IPA-Modell mit Early Contractor Involvement (ECI) und anschließendem Mehrparteienvertrag. Die integrierte Projektabwicklung (IPA) basiert auf einem partnerschaftlichen Ansatz der Zusammenarbeit, bei der alle wesentlichen Projektbeteiligten frühzeitig bereits in den Planungsprozess eingebunden werden. Ziele werden gemeinsam definiert, das Know-how von Ausführenden und Planungsdisziplinen zusammengeführt und Risiken gemeinsam gemanagt. Projektstart war im vierten Quartal 2023, aktuell befindet man sich in der Ausführungsphase. Die Eröffnung ist für das dritte Quartal 2028 geplant.

Auftraggeber dm hatte vor diesem Projekt noch keine Erfahrung mit der integrierten Projektabwicklung. »Delta hat diese Form der Projektabwicklung vorgeschlagen und wir haben es nie bereut, dem Vorschlag gefolgt zu sein«, sagt Andrea Renezeder, Bauprojektmanagerin bei dm. Die Kultur auf der Baustelle sei eine völlig andere, es werde gemeinsam entschieden. Dennoch zählt auch für dm am Ende des Tages der Preis. Um unliebsame Überraschungen zu vermeiden, gab es nach der Partneringphase I (Vergabeverfahren) und der Partneringphase II (Integrale Planung) zwei Exit-Optionen. »Das war vor allem psychologisch für uns sehr wichtig«, erklärt Renezeder. Gezogen wurden die Optionen freilich nicht.

Großer Wert wurde auf eine intensive »Kennenlernphase« gelegt. »Das hat den Start in das gemeinsame Arbeiten enorm erleichtert«, sagt Doris Schmidtberger von Delta. Es wurde eine gemeinsame Projektkultur und ein gemeinsames Mindset geschaffen, das Transparenz und Offenheit fördert und so das gegenseitige Vertrauen stärkt. Entschieden wird nach dem Einstimmigkeitsprinzip im Sinne des »Best for project«-Gedankens. Mit einem regelmäßigen Monitoring, Umfragen, Workshops und Feedbackprozessen wird der Kooperationsgedanke über die gesamte Projektdauer gefördert.

in eine Schieflage: Terminverzögerungen, Konflikte und wirtschaftliche Unsicherheiten prägten den Bauverlauf. Die Konsequenz war ein radikaler Schritt: Der bestehende Vertrag wurde aufgelöst und durch ein Allianzmodell ersetzt. Diese Umstellung erfolgte nicht aus strategischer Überlegung, sondern aus der Not heraus. Die erhoffte Wirkung stellte sich dennoch rasch ein. Die Projektbeteiligten arbeiteten fortan in einer gemeinsamen Struktur, Risiken wurden geteilt, und der Fokus verlagerte sich von der Durchsetzung vertraglicher Ansprüche hin zur Lösung technischer und organisatorischer Probleme. Ausgearbeitet wurde dieser erste Allianzvertrag Österreichs von Daniel Deutschmann. Seither hat sich in der praktischen Anwendung viel getan. »Unsere Kanzlei hat mittlerweile die Umsetzung von 16 Projekten mit Allianzverträgen umfassend fachlich begleitet«, erklärt Deutschmann. Diese Projekte konnten durch die Bank innerhalb der vom Auftraggeber vorgesehenen Zeit sowie unter dem geplanten Kostenbudget realisiert werden. Zwar gestaltet sich der Vergabe-

prozess zeit- und ressourcenintensiver als bei einer »klassischen« Vergabe, dafür könne das Optimierungspotenzial durch die Erfahrungswerte der Auftragnehmer konsequent besser ausgeschöpft werden. Das bestätigt auch Andreas Fromm, Geschäftsführer Asfinag Bau Management GmbH, der das Allianzvertrag-Pilotprojekt »Neubau Talübergänge Sieggraben« initiierte. »Unsere Erfahrungen mit dem Allianzvertrag sind äußerst positiv.« Die positiven Erfahrungen der direkt beim Projekt involvierten Mitarbeiter*innen und deren Mundpropaganda hat laut Fromm dazu geführt, dass Kolleg*innen unabhängig von Managemententscheidungen proaktiv den Wunsch geäußert haben, bestimmte Projekte mit Allianzverträgen umzusetzen. »Wenn Mitarbeitende proaktiv ›Neues‹ von sich aus umsetzen wollen, ist das immer die beste Grundlage für einen Projekterfolg und zeigt, dass die Inhalte ankommen und angenommen werden«, so Fromm.

Raus aus der Nische

In Relation zur Gesamtprojektmenge sind kooperative Projektabwicklungen mit IPA (siehe auch Kasten) oder Allianzverträgen aber immer noch ein Nischenprogramm. Bis zum echten Massenphänomen wird es vermutlich auch noch dauern. Ein erster wichtiger Schritt wäre laut Rudolf Felsner, IPA-Experte und Handlungsbevollmächtigter bei FCP, die kooperativen Modelle »nicht mehr als Sonderfall zu behandeln, sondern ihre Erfolge sichtbar zu machen«. Wesentlich ist auch die Etablierung von Standards und Leitfäden wie das Merkblatt der österreichischen Bautechnikvereinigung »Alternative Vergabe- und Vertragsmodelle«. Laut Heid und Deutschmann zeigt die Erfahrung auch, dass sich viele Auftraggeber erst dann über die neuen Vergabe- oder Vertragsmodelle trauen, wenn sie sehen, dass es bei Projekten anderer Auftraggeber funktioniert. Auch Swietelsky-CEO Peter Krammer ist überzeugt, dass mit der Anzahl der erfolgreich umgesetzten Projekte auch die Akzeptanz steigt. »Die erforderlichen vergabe- und vertragsrechtlichen Rahmenbedingungen sind schon vorhanden. Jetzt braucht es den Willen der Auftraggeber.« Man kann die Kooperation aber nicht erzwingen, ist Andreas Fromm überzeugt. »Kooperatives Verhalten und das Erkennen des Mehrwerts für das Projekt muss intrinsisch motiviert erfolgen.« Erfolgreiche Referenzen seien aber auf jeden Fall hilfreich.



Gegenüberstellung: klassische und kooperative Vertragsmodelle

Risikoverteilung	Gemeinsame Risikosphären. Während klassische Verträge Risiken möglichst eindeutig zuweisen, werden sie in kooperativen Modellen gemeinsam getragen.
Vergütung	Anstelle von Einheitspreisen oder Pauschalen arbeiten kooperative Modelle mit Zielkosten und gemeinsamen Anreizsystemen.
Transparenz	Vollständige Transparenz durch Open-Book-Abrechnung.
Konfliktkultur	Konflikte werden nicht nachträglich juristisch gelöst, sondern präventiv durch gemeinsame Steuerung vermieden.
Projektorganisation	Statt getrennter Verantwortungsbereiche entsteht ein integriertes Team mit gemeinsamen Entscheidungsstrukturen.

> Partnerschaftliche Projektabwicklung bedeutet nicht »Bauen ohne Streit«, sondern »Streiten mit einem gemeinsamen Ziel«.

Bestehende Hürden

Eine wesentliche Hürde stellt nach wie vor die »Neuartigkeit« kooperativer Modelle dar. Diese führt aufgrund noch fehlender Erfahrungswerte bei vielen Auftraggebern und Auftragnehmern oft zu Unsicherheiten und Skepsis. »Auch das in der österreichischen Baubranche noch tief verankerte ›Wir gegen die‹-Denken hemmt die Umsetzung kooperativer Projekte«, ist Stephan Heid überzeugt. Es brauche die Überwindung festgefahrener Rollenbilder. Auch Rudolf Felsner sieht im »eingeübten Denken in Gegensätzen« die größte Hürde. »Unsere Systeme, Verträge und oft auch unsere Kultur sind auf Abgrenzung ausgelegt – ko-

Fotos: KOOBAU, iStock

operative Projekte verlangen dagegen gemeinsames Handeln und gemeinsame Verantwortung.« Das »Mindset« ist auch für Peter Krammer entscheidend. »Partnerschaftliche Modelle funktionieren nur dann gut, wenn Auftraggeber, Planer und Ausführende früh eingebunden werden, Risiken offen ansprechen und gemeinsam Verantwortung übernehmen.« Es gehe darum, »Best for project« in den Vordergrund zu stellen. »Wenn alle Partner wissen, dass sie von Verbesserungen gemeinsam profitieren, aber auch Risiken gemeinsam tragen, verändert das automatisch das Verhalten im Projekt.« Best for project muss mehr sein als ein Schlagwort. »Gemeinsame Ziele, transparente Steuerung und eine Kultur ohne Fingerpointing sorgen dafür, dass nicht Einzelinteressen dominieren, sondern der gemeinsame Projekterfolg«, so Felsner.

»Building Bridges«

VERANSTALTUNGSTIPP Wie erschließen österreichische Planungs- und Ingenieurbüros neue Auslandsmärkte? Welche Rolle spielen diplomatische Beziehungen, strategische Partnerschaften und persönliche Netzwerke für den internationalen Geschäftserfolg? Diesen Fragen widmet sich der Verband der Ziviltechniker- und Ingenieurbetriebe (VZI) bei seiner VZI-Lounge »Building Bridges«.

Im Rahmen der Veranstaltung stellt der VZI auch die Weiterentwicklung seiner Initiative www.chance-export.at vor. Im Dezember soll erstmals ein interaktives Länder-Mapping veröffentlicht werden, das VZI-Mitgliedsunternehmen sichtbar macht, die bereits in bestimmten Auslandsmärkten tätig sind oder Interesse an einem Markteintritt haben.

Ziel ist es, Unternehmen mit gemeinsamen Marktinteressen miteinander zu vernetzen, Erfahrungen auszutauschen und mögliche Kooperationen vor Ort anzustoßen.

Wann & Wo

- **Datum:** Mittwoch, 9. Dezember 2026, 17–19 Uhr
- **Ort:** Diplomatische Akademie Wien, Favoritenstraße 15a, 1040 Wien
- **Veranstalter:** Verband der Ziviltechniker- und Ingenieurbetriebe (VZI)

Anmeldung und Infos:
www.vzi.at/termine

HEID & PARTNER
RECHTSANWÄLTE





WERDEN
AUCH SIE ZUM
DURCHBLICKER.

Jetzt die
Digitalversion
downloaden:

heid-partner.at/infoplus



Überblick

Ausgewählte alternative Vertragsmodelle

Im Juni 2020 hat der Bau & Immobilien Report gemeinsam mit Heid & Partner Rechtsanwälte erstmalig in Österreich einen großen Überblick über die Charakteristika, Vor- und Nachteile alternativer Bauverträge veröffentlicht. Hier finden Sie eine aktualisierte Fassung – vom Totalunternehmervertrag bis zum Allianzvertrag »Infrastruktur«.

	Totalunternehmer (TU)	Cost plus Fee
Besonderheiten im Unterschied zu »klassischen« Bauverträgen	► Leistungsumfang des TU umfasst den Großteil der Planungsleistungen und alle Ausführungsleistungen ► Frühzeitige Einbindung des ausführenden Unternehmens (Early Contractor Involvement) ► Vergütung in der Regel Pauschalpreis	► Vergütung nach open books anhand der tatsächlichen Kosten des ausführenden Unternehmens (Cost) zuzüglich Generalunternehmerzuschlag (Fee) ► Das offengelegte Kalkulationsleistungsverzeichnis ist Grundlage der Leistungserbringung. Ihr Umfang kann während der Ausführung flexibel angepasst werden. Die Nachunternehmervergaben erfolgen gemeinsam im Open-book-Verfahren.
Vorteile	► Das ausführende Unternehmen kann auf die Planung einwirken und das Know-how frühzeitig in des Projekt einbringen. ► Erhöhte Kosten- und Terminsicherheit für den AG zum Zeitpunkt der Beauftragung ► Keine Schnittstelle Ausführender – Planung nach Beauftragung TU ► Ein Ansprechpartner im gesamten Projekt. Streitigkeiten zwischen Planer und Ausführenden werden vermieden. ► Weniger Ressourcen bei AG nötig	► Sehr flexibles System, der AG ordnet an, der AN führt aus und verrechnet die tatsächlichen Kosten + Fee an den AG. ► Die hohe Kostentransparenz ermöglicht einen zügigen Projektbeginn mit wenig Vorlauf. Hohe Flexibilität bei Leistungsänderungen.
Nachteile	► Aufwändigerer Vergabeprozess zur Findung des AN (zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung). ► »Vergabepreis« ist aufgrund TU Zuschlag (auf den ersten Blick) höher als bei gewerksweiser Vergabe	► Der AN hat keinen Ansporn für Kostensenkungen Je teurer das Projekt wird, desto höher ist die Fee des AN (die Fee wird in der Regel als Prozentsatz der Kosten bezahlt). ► Hohes Know-how (Open Book Abrechnung) des AG erforderlich
Einsatzbereiche	Größere Bauvorhaben mit im Vorfeld weitgehend berechenbaren Risiken	Bauvorhaben mit geringer Vorlaufzeit, sodass zu wenig Zeit bleibt, um den Leistungsumfang zu definieren

Foto: iStock

	GMP (Garantierter Maximalpreis)	Allianzvertrag »light«
Besonderheiten im Unterschied zu »klassischen« Bauverträgen	► Als Kostenobergrenze wird ein Maximalpreis vereinbart ► Vergütung nach open books anhand der tatsächlichen Kosten des ausführenden Unternehmens (Cost) zuzüglich Generalunternehmerzuschlag (Fee) ► Bonus des AN bei einem Unterschreiten des Maximalpreises ► Wird der Maximalpreis überschritten, ist die gesamte Überschreitung vom AN zu tragen.	► Vergütung nach Einheitspreis oder Pauschalpreis mit Bonus-Malus-Regelung ► 2–3 Risikosphären (AG,AN, gemeinsame Risikosphäre) ► Vertraglich geregelter Konfliktlösungsprozess (z. B. Problemlösung am Entstehungsort, Befassung der in der Organisationsstruktur übergeordneten Instanz, Schiedsgericht) ► Konstruktive oder funktionale Leistungsbeschreibung; tendenziell gebündelte Vergabe als GU, GU+ oder TU
Vorteile	► Hohe Kostensicherheit des AG nach Abschluss des Maximalpreises. Kann der Maximalpreis durch Optimierungen unterschritten werden, wird die Differenz zwischen AG und AN geteilt. ► Der GMP-Vertrag gewährleistet hohe Transparenz und Variabilität (flexibles System für Optimierungen).	► Einfaches System ► Durch vertragliche Anreizsysteme entsteht eine »wahre« Partnerschaft ► Keine komplexe Abrechnung nach open books, sondern Einheitspreis oder Pauschalpreis ► Auch für AG mit weniger Know-how bzw. ohne Bauabteilung geeignet ► Anreiz zu gemeinsamer Optimierung durch Bonus-Malus-System
Nachteile	► Aufwändigerer Vergabeprozess zur Findung des AN (zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung)	► Aufwändigerer Vergabeprozess zur Findung des AN (zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung).
Einsatzbereiche	Größere Bauvorhaben mit im Vorfeld weitgehend berechenbaren Risiken	Kleine Infrastrukturprojekte mit im Vorfeld nicht vollständig abschätzbaren bzw. berechenbaren Risiken, in der Regel nur für Linienbaustellen geeignet.

	Allianzvertrag »Hochbau«	Allianzvertrag »Infrastruktur«
Besonderheiten im Unterschied zu »klassischen« Bauverträgen	► Vergütung über Maximalpreis und Pauschalpreis ► 2–3 Risikosphären (AG, AN, gemeinsame Risikosphäre) ► Vertraglich geregelter Konfliktlösungsprozess (z. B. Problemlösung am Entstehungsort, Befassung der in der Organisationsstruktur übergeordneten Instanz, Schiedsgericht) ► Auswahl überwiegend über die Qualität des Unternehmens und des Bewerberteams, Suche des besten Partners für eine gemeinsames Unternehmen auf Zeit ► Gemeinsame hierarchische Organisationsstruktur (Allianzvorstand, Allianz Managementteam, Projektteam) ► Konstruktive oder funktionale Leistungsbeschreibung; tendenziell gebündelte Vergabe als GU, GU+ oder TU	► Vergütung nach Cost plus Fee nach open books und Bonus-Malus-Regelung ► 2–3 Risikosphären (AG,AN, gemeinsame Risikosphäre) ► Vertraglich geregelter Konfliktlösungsprozess (z. B. Problemlösung am Entstehungsort, Befassung der in der Organisationsstruktur übergeordneten Instanz, Schiedsgericht) ► Auswahl überwiegend über die Qualität des Unternehmens und des Bewerberteams, Suche des besten Partners für eine gemeinsames Unternehmen auf Zeit ► Gemeinsame hierarchische Organisationsstruktur (Allianzvorstand, Allianz Managementteam, Projektteam) ► Konstruktive oder funktionale Leistungsbeschreibung; tendenziell gebündelte Vergabe als GU, GU+ oder TU
Vorteile	► Der Maximalpreis-Teil bietet Raum für gemeinsame Optimierungen des Projekts ► Anreiz für den AN, die Kosten im Maximalpreis-Teil so gering wie möglich zu halten ► Bonus-Malus-System führt zu einer »wahren« partnerschaftlichen Projektabwicklung (Win-win-Situation oder Lose-lose-Situation für alle Projektbeteiligten) ► Förderung der Kooperation durch unternehmensähnliche Organisationsstruktur ► Hohe Kosten- und Terminsicherheit des AG nach Abschluss des Allianzvertrages »Hochbau« ► Der AG partizipiert – im Unterschied zu einem Pauschalpreis – an den Einsparungen, welche zu einer Unterschreitung des Maximalpreises führen. ► Themen wie »Lean Construction« oder »BIM« können optimal integriert werden.	► Hohe Motivation gemeinsam im Sinne des Projekts zu agieren. Probleme werden gemeinsam gelöst. Von Kostensenkungen profitieren beide Seiten. ► Flexibles System, mit dem optimal auf neue (zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses unbekannte) Risiken reagiert werden kann ► Das Potenzial für Streitigkeiten wird durch die gemeinsam getragenen Risiken erheblich reduziert. ► Die vertraglichen Anreizsysteme führen zu einer »wahren« partnerschaftlichen Projektabwicklung (Win-win-Situation oder Lose-lose-Situation für alle Projektbeteiligten). ► Förderung der Kooperation durch unternehmensähnliche Organisationsstrukturen ► Themen wie »Lean Construction« oder »BIM« können optimal integriert werden.
Nachteile	► Aufwändigerer Vergabeprozess zur Findung des AN (zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung) ► Know-how für Open-Book-Abrechnung erforderlich	► Durch hohe Komplexität ist viel Know-how auf beiden Seiten erforderlich. ► Aufwändigerer Vergabeprozess zur Findung des AN (zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung) ► Know-how für Open-Book-Abrechnung erforderlich
Einsatzbereiche	Mittelgroße bis große Hochbauprojekte mit im Vorfeld nicht berechenbaren Risiken	Große komplexe Infrastrukturprojekte mit im Vorfeld nicht berechenbaren Risiken

Quelle: ÖBV-Merkblatt »Alternative Vergabe- und Vertragsmodelle«, Heid & Partner Rechtsanwälte, Bau & Immobilien Report



»Wir müssen uns vom herkömmlichen Denken lösen«

2017 haben Heid & Partner Rechtsanwälte den ersten Allianzvertrag in Österreich umgesetzt. In der Breite angekommen ist die kooperative Projektabwicklung aber auch neun Jahre später noch nicht. Der Bau & Immobilien Report sprach mit Stephan Heid und Daniel Deutschmann über bestehende Hürden und notwendigen Rückenwind für Allianzvertrag, ECI & Co.

TEXT | Bernd Affenzeller

Noch ist die kooperative Projektabwicklung ein Nischenprogramm. Was braucht es aus Ihrer Sicht, um das Thema in die Breite zu bekommen?

Stephan Heid: Damit kooperative Modelle den Weg in die flächendeckende Anwendung finden, ist die Etablierung von Standards wesentlich. Leitfäden wie das Merkblatt der Österreichischen Bautechnikvereinigung (ÖBV) »Alternative Vergabe- und Vertragsmodelle« bieten hierfür eine erste gute Grundlage. Weiters zeigt die Erfahrung, dass sich viele Auftraggeber erst trauen, neue Vergabe- oder Vertragsmodelle umzusetzen, wenn sie sehen, dass es bei Projekten anderer Auftraggeber funktioniert. Gerade auch bei der Abwicklung von Early-Contractor-Involvement-Modellen zeigt die bisherige Erfahrung, dass Auftraggeber, die bereits ein ECI-Modell erfolgreich abgewickelt haben, zukünftig diese Art der kooperativen Projektabwicklung weiter bei der Abwicklung ihrer Projekte einsetzen. Ohne greifbare Praxisbeispiele bleibt ein Umstieg für viele Auftraggeber oft zu »riskant«. Wesentlich ist daher, laufend weitere Pilotprojekte zu realisieren und die dabei gesammelten Erfahrungen transparent aufzubereiten und zu veröffentlichen.

Daniel Deutschmann: Es müssen auch die Vergabe- und Beschaffungsprozesse angepasst werden. Dies bedeutet allerdings nicht – wie viele Auftraggeber befürchten – bisher bewährte Systeme von einem Projekt auf das nächste komplett aufzugeben. Gerade bei den ersten kooperativen Projekten ist es oft empfehlenswert, nur punktuell geeignete kooperative Ansätze in die Projekte einzubringen. So kann auch der Aufbau erforderlicher Kompetenzen für die kooperative Projektabwicklung wie etwa Methodenkompetenz in Kommunikation, Konfliktlösung, Entscheidungsfindung innerhalb des Unternehmens schrittweise erfolgen.

Letztlich erfordert der Erfolg auf beiden Seiten einen tiefgreifenden Kulturwandel, der weg von einer konfrontativen »Claim-Kultur« hin zu einer echten Partnerschaft auf Augenhöhe führt.

Wo sehen Sie nach wie vor Hürden für kooperative Projekte?

Heid: Eine wesentliche Hürde stellt nach wie vor die »Neuartigkeit« kooperativer Modelle dar. Diese führt aufgrund noch fehlender Erfahrungswerte bei vielen Auftraggebern und Auftragnehmern oft zu Unsicherheiten und Skepsis den Modellen gegenüber. Auch das in der österreichischen Baubranche noch tief verankerte »Wir gegen die«-Denken hemmt die Umsetzung kooperativer Projekte. Letztlich bleibt daher auch die Überwindung festgefahrener Rollenbilder zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer eine zentrale Herausforderung, da der Erfolg kooperativer Projekte maßgeblich von der Haltung der handelnden Personen abhängt, die sich hierbei vom herkömmlichen Denken in Claim- und Anti-Claim-Management lösen müssen. Generell sind die Projektkultur und das Mindset oft unterschätzte Themenbereiche, denen bei der Abwicklung kooperativer Projekte erfahrungsgemäß besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Beispielsweise begegnen Auftragnehmer der geforderten Transparenz oft mit Vorbehalten, insbesondere im Rahmen von Allianzverträgen, wenn ein »Open-Books«-Abrechnungsmodell zur Anwendung kommt. Kommuniziert ein Auftraggeber aber von Beginn weg nachvollziehbar und transparent seine Absichten und werden die Vergabe- und Vertragsmodelle als fair am Bietermarkt wahrgenommen, kann diese Hürde oft gut gemeistert werden. Bestenfalls besteht im Projekt auch

Foto: Heid und Partner



»Wir brauchen einen tiefgreifenden Kulturwandel, der weg von einer konfrontativen »Claim-Kultur« hin zu einer echten Partnerschaft auf Augenhöhe führt«, sagen Stephan Heid (r.) und Daniel Deutschmann.

die Möglichkeit, Unternehmen frühzeitig im Projekt bereits in die Planung miteinzubeziehen und damit die Akzeptanz und Kooperation besonders zu fördern. Das kann mit sogenannten Early-Contractor-Involvement-Modellen erfolgen.

Sie haben den ersten Allianzvertrag in Österreich im Jahr 2017 aufgesetzt. Was hat sich seither geändert? Was haben auch Sie dazugelernt?

Deutschmann: Seit dem Jahr 2017 hat sich in der praktischen Anwendung viel getan, wobei von unserer Kanzlei mittlerweile die Umsetzung von 16 Projekten mit Allianzverträgen umfassend fachlich begleitet wurde. Die bisherigen Projektabschlüsse belegen, dass diese Vorhaben regelmäßig innerhalb der vom Auftraggeber vorgesehenen Zeit sowie unter dem geplanten Kostenbudget realisiert werden konnten. Es hat sich weiters gezeigt, dass sich der Vergabeprozess zwar zeit- und ressourcenintensiver gestaltet als bei einer »klassischen« Vergabe, die Abrechnung über Open Books jedoch hervorragend funktioniert und das Optimierungspotenzial durch die Erfahrungswerte der Auftragnehmer konsequent besser ausgeschöpft werden kann. In der Umsetzung erweisen sich die Modelle durch kurze Entscheidungswege als besonders schlagkräftig, während die intensivere Beschäftigung aller Beteiligten mit dem Projekt sowie die Abhaltung von Hearings einen erheblichen Mehrwert für den gesamten Prozess generieren.

> Das in der Baubranche noch tief verankerte ›Wir gegen die‹-Denken hemmt die Umsetzung kooperativer Projekte.«

Die Erfahrung aus zahlreichen Projekten verdeutlicht zudem, dass komplexe Vorhaben individuelle Lösungen bei der Vergabe und Vertragsgestaltung verlangen. Ein aktuelles Beispiel für eine erfolgreiche Weiterentwicklung ist die Modernisierung der zweiten Etappe des Tauerntunnels durch die ÖBB. In diesem Projekt wurde zusätzlich zum Allianzvertrag für die Bauleistungen eine gewerkeübergreifende Incentive-Vereinbarung zwischen sämtlichen beteiligten Unternehmen implementiert. Dieses Modell stellt sicher, dass die termingerechte Inbetriebnahme als oberstes gemeinsames Ziel verankert bleibt und stärkt die kollektive Verantwortung aller Partner im Hinblick auf die Zielerreichung.

Wie kann man sicherstellen, dass bei einem kooperativen Projekt tatsächlich das Projekt im Vordergrund steht und nicht das Wohl des eigenen Unternehmens?

Heid: Für jeden Unternehmer steht das Wohl des eigenen Unternehmens grundsätzlich im Vordergrund und das ist auch gut so. Die »Kunst« bei der Abwicklung kooperativer Projekte ist, die Zusammenarbeit so zu gestalten, dass ein Vorteil für das Projekt auch ein Vorteil für das einzelne Unternehmen ist. Und umgekehrt: Ein Nachteil für das Projekt ist ein Nachteil für das Unternehmen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss ein Projekt von Beginn an entsprechend aufbereitet werden. Die Vergabe- und Vertragsstrategie ist vollumfänglich auf die Kooperation sämtlicher Projektbeteiligter abzustimmen. Dazu bedarf es übergeordneter Projektziele, z. B. im Hinblick auf Kosten, Termine, Qualität. Diese KPIs sind für alle Projektbeteiligten verbindlich festzulegen. Wenn alle Projektbeteiligten beim Erreichen der festgelegten KPIs verdienen oder verlieren, richtet sich der Fokus automatisch auf das Projekt. Durch gemeinsame Chancen- und Risikosphären werden die Projektrisiken geteilt, sodass Herausforderungen im Zuge der Umsetzung automatisch zu gemeinschaftlich zu lösenden Aufgaben werden. Mit einem Bonus-Malus-System wird der wirtschaftliche Erfolg des Auftragnehmers unmittelbar an die Erreichung projektbezogener Ziele geknüpft. Eine gemeinsame Organisation in Gremien wie dem Allianzvorstand und dem Allianz-Managementteam stellt zudem sicher, dass sämtliche Entscheidungen gemeinsam mit dem Auftraggeber und zeitnah nach dem »Best for project«-Prinzip getroffen werden. ■



Neue EU-Vergabe-spielregeln für den Bau

Mit dem »Public Procurement Act« will die EU-Kommission das europäische Vergaberecht auf eine völlig neue Grundlage stellen. Gemeinsam mit dem Vergaberechtsexperten Stephan Heid von Heid & Partner Rechtsanwälte zeigt der Bau & Immobilien Report, welche Auswirkungen der Public Procurement Act auf die österreichische Bauwirtschaft haben wird – kleiner Spoiler: mehr Qualitätswettbewerb, mehr Spielraum bei Vertragsänderungen, eine europäische Präferenz und einen Digitalisierungsschub, der Auftraggeber wie Unternehmen fordern wird.

Am 9. September 2026 hat die Europäische Kommission ihren lange erwarteten Vorschlag für eine Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vorgelegt, kurz »Public Procurement Act«. Das Vorhaben ist beträchtlich: Es geht um einen Markt von rund 2,5 Billionen Euro oder etwa 15 % der Wirtschaftsleistung der Union. Anlass sind ernüchternde Befunde. Laut der begleitenden Folgenabschätzung ist die durchschnittliche Zahl der Angebote pro Verfahren von 5,4 (2008–2010) auf 3,4 (2017–2024) gesunken. Reine Preisvergaben machen nach wie vor 37 % aller Verfahren aus und nur rund zwei Prozent der Aufträge gehen direkt an Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat.

Die Antwort der Kommission ist ein Systemwechsel. Drei Richtlinien sollen aufgehoben und durch einen einzigen Rechtsakt mit 149 Artikeln ersetzt werden. Oberhalb der unverändert bleibenden Schwellenwerte, für Bauaufträge 5,4 Mio. Euro, gilt dann europäisches Recht unmittelbar. National geregelt blieben nur der Unterschwellenbereich, der Rechtsschutz und die Behördenorganisation. Auch für die Baubranche wäre das die größte vergaberechtliche Zäsur seit dem EWR-/EU-Beitritt. Gewohnte Instrumente verschwinden, andere werden völlig neu justiert.

Qualität wird Pflicht

Deutlich spüren wird die Branche die Neuregelung der Zuschlagskriterien. Österreich ist hier zwar zumindest nach der Papierform Vorreiter, denn mit der BVergG-Novelle 2026 gilt auch bei Bauaufträgen grundsätzlich das Bestbieterprinzip. Dieses wird allerdings in der Praxis zugunsten des Billigstbieterprinzips (fast immer) dann verlassen, wenn die Leistung »eindeutig und vollständig beschreibbar ist« (also ein LV mit hunderten Positionen aufgelegt wurde) bzw. werden Qualitätskriterien häufig nur mit 5–10 % gewichtet, sodass der Preis de facto alleine entscheidet. Damit soll Schluss sein. Künftig ist das beste Preis-Qualitäts-Verhältnis der Regelfall (Art. 98). Qualitätskriterien müssen mit mindestens 30 % gewichtet werden, bei arbeitsintensiven Aufträgen mit mindestens 50 %. Arbeitsintensiv ist ein Auftrag dann, wenn die Arbeitskosten üblicherweise mindestens die Hälfte des Auftragswerts ausmachen. Allerdings: Abweichen vom Grundsatz des 30/50-%-Bestbieters darf der Auftraggeber zukünftig nach dem Grundsatz »comply or explain«, also wenn die Qualität bereits durch die Leistungsbeschreibung oder Ausführungsbedingungen gesichert ist und er dies in der Bekanntmachung begründet. Damit bliebe auch zukünftig – wie in der aktuellen österreichischen Ausschreibungspraxis – eine (breite) Hintertür in Richtung Billigstbieter.

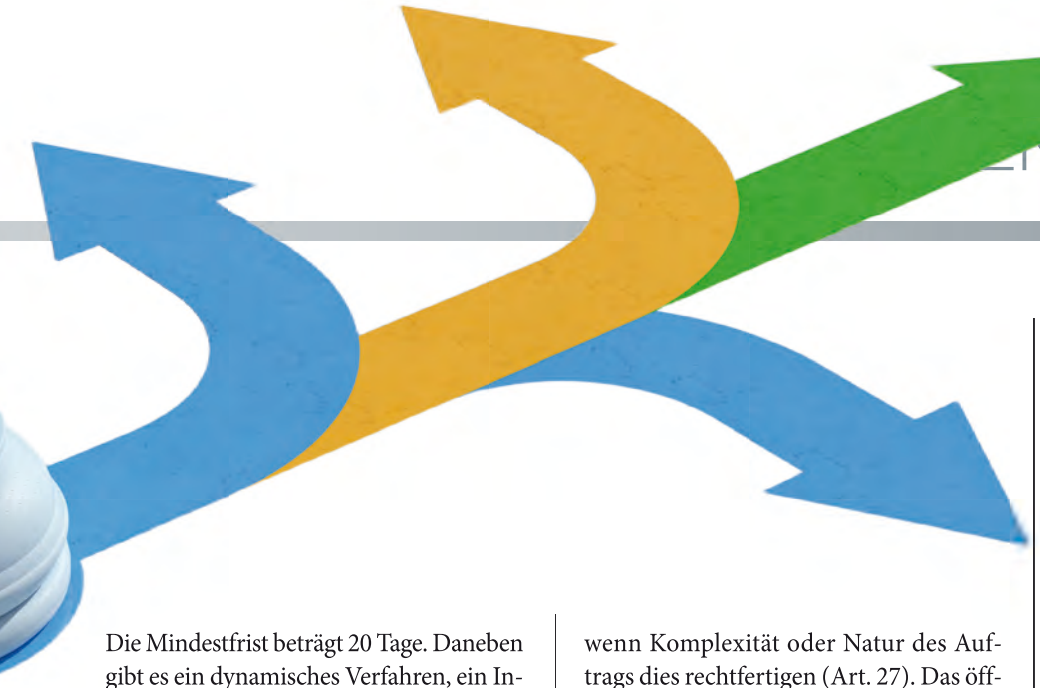
> Das Verfahrensrecht wird radikal vereinfacht.

Neu gefasst wird auch die Prüfung ungewöhnlich niedriger Angebote (Art. 101). Sie knüpft künftig an Marktpreise, Kostenschätzung und frühere Vergaben an, und die Mittelpreismethode ist ausdrücklich zulässig. Für Auftraggeber ist das ein zusätzliches Werkzeug, spekulative Preise bereits in der Vergabephase zu erkennen, bevor sie in der Abwicklung zu Mehrkostenforderungen werden.

Weniger Verfahren, mehr Verhandlung

Das Verfahrensrecht wird radikal vereinfacht. Das nicht offene Verfahren und der wettbewerbliche Dialog sind im Entwurf nicht mehr vorgesehen. Im Zentrum steht ein offenes Verfahren, das mit oder ohne Eignungskriterien und mit oder ohne Verhandlungen geführt werden kann.

Fotos: iStock, Heid & Partner Rechtsanwälte



Die Mindestfrist beträgt 20 Tage. Daneben gibt es ein dynamisches Verfahren, ein Innovationsverfahren, ein Sonderverfahren mit Ex-post-Veröffentlichung für Ausnahmefälle und ein Präqualifikationsverfahren, das bisher nur Sektorenauftraggebern zur Verfügung stand. Verhandelt werden darf in allen Verfahren über »nicht wesentliche Merkmale«, nicht jedoch über Ausschluss-, Eignungs- und Zuschlagskriterien (Art. 33).

Für die großen Bauvorhaben, die heute verstärkt im zweistufigen Verhandlungsverfahren vergeben werden (Stichwort: Early Contractor Involvement), bleibt damit vieles möglich: indikative Erstangebote, Aufklärungsgespräche und das Nachschärfen von Leistungsbeschreibung und Vertrag. Wegfallen werden hingegen bekannte Tatbestände für Direktvergaben ohne Wettbewerb, etwa die Wiederholung gleichartiger Leistungen oder das Fehlen geeigneter Angebote.

Einen bedeutenden Bruch mit der österreichischen Tradition bringt Art. 88: Funktionale Anforderungen sollen zum Regelfall der Leistungsbeschreibung werden, und wer Alternativen nicht zulässt, muss das begründen. Das verschiebt Planungs- und Mengenrisiken in Richtung Auftragnehmer, was für KMU zusätzliche Belastungen bringen kann. Für den Auftraggeber bedeutet das eine sehr präzise BEschreibung der Qualitäten.

Niedrigere Eignungshürden, mehr Transparenz

Deutlich gesenkt werden die Eignungsanforderungen. Der geforderte Mindestumsatz darf nur noch 50 % des geschätzten jährlichen Auftragswerts betragen, bisher war das Zweifache des Auftragswerts zulässig. Referenzen dürfen grundsätzlich nur noch verlangt werden, wenn Komplexität oder Natur des Auftrags dies rechtfertigen (Art. 27). Das öffnet Großprojekte für mittelständische Unternehmen und Bietergemeinschaften, die auch nach dem Zuschlag keine bestimmte Rechtsform annehmen müssen.

Gleichzeitig werden Subunternehmerketten transparenter. Die vollständige Weitergabe eines Auftrags, auch über mehrere Ebenen, ist verboten. Bei Bauaufträgen sind Subvergabeanteile und die Identität der Subunternehmer bereits im Angebot anzugeben (Art. 24). Reine Totalübernehmermodelle ohne Eigenleistung geraten damit unter Druck.

> Die Eignungsanforderungen etwa hinsichtlich Mindestumsatz und Referenzen werden deutlich gesenkt.

Mehr Spielraum bei Nachträgen

Große praktische Bedeutung hat die Neuregelung der Vertragsänderungen. Bisher durften Bauaufträge ohne neues Vergabeverfahren nur dann geringfügig geändert werden, wenn die Änderung unter dem EU-Schwellenwert und unter 15 % des Auftragswerts lag. Für Zusatzleistungen und unvorhersehbare Umstände galt eine Obergrenze von 50 % je Änderung (§ 365 BVergG 2018). Künftig gilt die 15-%-Grenze unabhängig vom Schwellenwert. Bei einem Projekt mit 100 Mio. Euro Auftragswert können künftig daher Änderungen bis zu 15 Mio. Euro ohne neues Verfahren und ohne Sonderargumentation beauftragt werden.

Für Zusatzleistungen und unvorhersehbare Umstände galt darüber hinaus eine Obergrenze von 50 % je Änderung (§ 365 BVergG 2018). Die 50-%-Obergrenze entfällt und wird durch eine Pflicht zur Änderungsbekanntmachung ersetzt: Wesentliche Änderungen sind binnen 20 Tagen bekanntzumachen, Änderungen um mehr als 50 % des ursprünglichen Auftragswerts bereits vor ihrer Durchführung (Art. 106). Rechtsänderungen, technologische Entwicklungen und Krisen gelten als unvorhersehbare Umstände (Art. 106). Index- und Preisgleitklauseln stellen keine Änderung dar (Art. 105).

Der Preis für all dies ist nach Vorstellung der Kommission allerdings radikale Transparenz: Sogenannte »Public Summaries« begleiten jeden Vertrag über seinen gesamten Lebenszyklus, von der Marktkonsultation über den Vertragsabschluss bis zur Änderung und zum Abschluss der Vertragserfüllung (Art. 110–113). Im nationalen Beschaffungsdatenraum, den jeder Mitgliedstaat einrichten muss, werden zudem Teilnehmer, Subunternehmer, Verträge, wirtschaftliche Eigentümer und der Zahlungsstatus jedes Vertrags erfasst und mindestens zehn Jahre aufbewahrt (Art. 108, 134–136). Wer Daten nicht liefert, riskiert Geldbußen.

Geändert werden außerdem auch die Laufzeiten von Rahmenvereinbarungen: höchstens drei Jahre mit einem und fünf Jahre mit mehreren Partnern, auch im Sektorenbereich (Art. 103). Abrufe aus solchen Rahmenvereinbarungen sind mit der Hälfte der Laufzeit der Rahmenvereinbarung begrenzt. Partnerschaftliche Modelle wie Early Contractor Involvement, die über Rahmenvereinbarungen mehrere Projektphasen abrufen, müssen darauf abgestimmt werden.

Buy European am Bau

Politisch am brisantesten ist die europäische Präferenz. Der Europäische Gerichtshof hat 2024 im Verfahren Kolin

Die geplanten Maßnahmen und ihre Auswirkungen im Überblick

THEMA	BISHER (RICHTLINIEN/BVERGG 2018)	NEU (PUBLIC PROCUREMENT ACT)
Rechtsform & Zeitplan	Drei Richtlinien (2014/23, 24, 25/EU), umgesetzt im BVergG 2018 und BVergGKonz 2018.	Eine unmittelbar anwendbare Verordnung (149 Artikel); Richtlinien aufgehoben. Geltung zwei Jahre nach Inkrafttreten, keine Übergangsregeln für laufende Verfahren. Schwellenwert Bau unverändert 5.404.000 EUR.
Verfahrensarten	Offenes, nicht offenes Verfahren, Verhandlungsverfahren mit/ohne Bekanntmachung, wettbewerblicher Dialog, Innovationspartnerschaft; Verhandlungen nur eingeschränkt.	Offenes Verfahren mit/ohne Eignungskriterien und Verhandlung (Mindestfrist 20 Tage), dynamisches Verfahren, Innovationsverfahren, Sonderverfahren mit Ex-post-Veröffentlichung, Präqualifikationsverfahren für alle Auftraggeber. Verhandelt werden darf über »nicht wesentliche Merkmale«.
Zuschlag & Qualität	Bestbieterprinzip bei Bauaufträgen grundsätzlich verpflichtend, aber mit Ausnahmen bei »eindeutiger und vollständiger« Leistungsbeschreibung (BVergG-Novelle 2026)	Bestes Preis-Qualitäts-Verhältnis als Regel. Qualität mindestens 30 %, bei arbeitsintensiven Aufträgen (Lohnkosten ≥ 50 %) mindestens 50 %. Lebenszykluskosten zählen zur Qualität. Abweichung nur nach »comply or explain« mit Begründung in der Bekanntmachung.
Ungewöhnlich niedrige Angebote	Aufklärungspflicht; Ausscheiden nur bei nicht plausibler Aufklärung.	Prüfpflicht knüpft auch an Marktpreis, Kostenschätzung und frühere Vergaben an; Mittelpreismethode ausdrücklich zulässig.
Leistungsbeschreibung & Varianten	Konstruktive Leistungsbeschreibung (LB-HB, Standard-LV) in Österreich die Regel.	Funktionale Anforderungen werden zum Regelfall; der Ausschluss von Varianten ist zu begründen.
Eignung	Mindestumsatz bis zum Zweifachen des Auftragswerts; Referenzprojekte üblich; EEE als Eigenerklärung.	Eignungskriterien optional; Maßstab Komplexität und Risiko. Mindestumsatz höchstens 50 % des geschätzten jährlichen Auftragswerts. Referenzen nur, wenn Komplexität oder Natur des Auftrags es rechtfertigen. Nachweis über den elektronischen Eignungsdienst der Kommission statt EEE.
Ausschlussgründe	Sechs zwingende Gründe; fakultative Ausschlüsse höchstens drei Jahre.	Elf Deliktsgruppen (neu u. a. Umweltstraftaten, Sanktionsverstöße); fakultative Ausschlüsse bis zu fünf Jahre; neu: Sicherheitsbedenken und drittstaatliche Subventionen.
Subunternehmer & Bietergemeinschaften	Bekanntgabe von Subunternehmern national geregelt; Rechtsformvorgaben für Bietergemeinschaften nach Zuschlag zulässig.	Verbot der vollständigen Weitergabe, auch in Ketten. Bei Bauaufträgen sind Subvergabeanteile und die Identität der Subunternehmer im Angebot zwingend anzugeben. Direktzahlung auf Verlangen, soweit vertraglich vorgesehen. Keine Rechtsformvorgabe für Bietergemeinschaften; kritische Aufgaben können zur Selbsterbringung vorbehalten werden.
Vertragsänderungen & Mehrkosten	De-minimis nur unter dem EU-Schwellenwert und unter 15 % (Bau); Zusatzleistungen und Unvorhersehbares je Änderung höchstens 50 %.	Einheitliche Bagatellgrenze von 15 % unabhängig vom Schwellenwert. Keine 50-%-Obergrenze mehr, stattdessen Änderungsbekanntmachung vor Änderungen über 50 %. Rechtsänderungen, technologische Entwicklungen und Krisen gelten als unvorhersehbar. Index- und Preisgleitklauseln gelten nicht als Änderung.
Rahmenvereinbarungen	Höchstlaufzeit vier Jahre (Sektoren acht Jahre).	Höchstens drei Jahre mit einem und fünf Jahre mit mehreren Partnern, auch im Sektorenbereich; Höchstwert bzw. -menge zwingend; Abrufe bis 50 % über die Laufzeit hinaus.
Europäische Präferenz	Drittstaatenbieter ohne Abkommen haben keinen Anspruch auf Gleichbehandlung; Umsetzung im Einzelfall.	Teilnahmebeschränkung auf EU- und »erfasste« Unternehmen, Ursprungsanforderungen, Bewertungspräferenz, Zurückweisung bei weniger als 50 % Unionsanteil. Bei Bauleistungen gilt der Ursprung des ausführenden Unternehmens; der Warenursprung kann gesondert bestimmt werden. Die Instrumente müssen in der Bekanntmachung angekündigt werden.
Sicherheit & Resilienz	Sicherheit nur als Ausnahmetatbestand; keine Prüfpflicht im Verfahren.	Pflicht zur Risikoberücksichtigung in allen Phasen; Kündigung und Ausschluss während der Ausführung; Resilienzanforderungen bei kritischen Einrichtungen nach der CER-Richtlinie.
Grüne Beschaffung & BIM	Umwelt-, Sozial- und Innovationskriterien überwiegend Kann-Bestimmungen; keine BIM-Pflicht.	Verbindliche Umweltanforderungen für Produktgruppen nach Anhang VII, u. a. Bauprodukte. EU-Ecolabel vorrangig. BIM verpflichtend bei Bauaufträgen ab 25 Mio. EUR.
Digitalisierung & Transparenz	eForms, EEE, nicht interoperable Plattformen.	Interoperabilitätsnetz, EWR-Anforderungen an Plattformen; Public Summaries über den gesamten Lebenszyklus; nationaler Datenraum mit Subunternehmern, Verträgen und Zahlungsstatus, Meldepflicht ab 10.000 EUR auch unterhalb der Schwellenwerte.

AUSWIRKUNGEN AUF DIE BAUPRAXIS
Oberhalb der Schwellenwerte tritt die Verordnung an die Stelle des BVergG. National bleiben Unterschwellenbereich und Rechtsschutz. Realistischer Geltungsbeginn 2029/2030.
Das zweistufige Verhandlungsverfahren, heute vielfach Standard bei GU-, TU- und ECI-Modellen, wird im offenen Verfahren mit Verhandlung abgebildet. Indikative Angebotsrunden und das »Nachschärfen« von Leistungsbeschreibung und Vertrag bleiben möglich. Präqualifikationslisten nach dem Vorbild der Sektorenauftraggeber stehen künftig allen Auftraggebern offen.
Ende der »Alibi-Qualitätskriterien« mit 5–10 % Gewichtung. Auftraggeber brauchen belastbare, prüfbare Kriterien (Schlüsselpersonal, Bauzeit, Gewährleistung, Lebenszyklus, CO_2). Bieter müssen Qualität kalkulieren und nachweisen. Ob ein Bauauftrag »arbeitsintensiv« ist, wird zur Streitfrage.
Stärkt die vertiefte Angebotsprüfung als Werkzeug gegen spekulative Preise und spätere Claims. Kalkulationsblätter bleiben die Grundlage.
Mehr funktionale Ausschreibungen verlagern Planungs- und Mengenrisiken in Richtung Auftragnehmer. Herausforderung für KMUs. Das senkt das Claim-Risiko für Auftraggeber, verlangt aber präzise Qualitätsvorgaben.
Niedrigere Hürden öffnen Großprojekte für mittelständische Baufirmen und Bietergemeinschaften. Bei komplexen Infrastrukturprojekten bleiben Referenzen zulässig, müssen aber begründet werden. Unternehmen müssen digitale Nachweise (Register, Business Wallet) vorbereiten.
Compliance-Systeme sind an den erweiterten Katalog anzupassen, insbesondere Umwelt- und Sanktionsrecht auf der Baustelle und in der Lieferkette.
Reine Totalübernehmer-Modelle ohne Eigenleistung stehen auf dem Prüfstand. Subunternehmerketten werden transparent, Zahlungsflüsse bis in die Lieferkette nachvollziehbar. Die ARGE bleibt ohne Rechtsformzwang möglich.
Deutlich mehr Spielraum, Mehrkostenforderungen beim bestehenden Auftragnehmer zu beauftragen, gerade bei Großprojekten. Gleichzeitig steigen die Transparenzpflichten (Veröffentlichung binnen 20 Tagen, bei Änderungen über 50% bereits vorab). Preisgleitung nach ÖNORM B 2111 erhält eine ausdrückliche unionsrechtliche Absicherung.
Partnering- und ECI-Modelle mit mehrphasigen Abrufen müssen auf geänderte Laufzeiten ausgelegt werden. Modelle mit zwei Rahmenpartnern je Baulos werden attraktiver (fünf Jahre).
Auftraggeber können Bieter aus »nicht befreundeten« Drittstaaten gezielt fernhalten oder Bauprodukte mit Unionsursprung verlangen. Bieter müssen den Ursprung von Unternehmen, Subunternehmern und Materialien (z. B. Stahl, Haustechnik, PV) dokumentieren.
Betroffen sind Bauvorhaben für Energie, Verkehr, Wasser, Gesundheit und Verwaltung. Erwartbar sind Sicherheitsüberprüfungen, Anforderungen an die Lieferkette und Notfallpläne als Ausführungsbedingungen.
Nachhaltigkeitsnachweise für Baustoffe werden Pflicht. Für Großprojekte sind BIM-Kompetenz bei Auftraggebern, Planern und ausführenden Firmen Voraussetzung.
Vertragsabwicklung, Nachträge und Zahlungen werden öffentlich nachvollziehbar. Wird durch Mitgliedstaaten voraussichtlich noch abgemildert.

Quelle: Heid & Partner Rechtsanwälte, auf Basis des Kommissionsvorschlags COM(2026) 590 vom 9.9.2026. Artikelangaben beziehen sich auf den Verordnungsentwurf.

(C-652/22), einer kroatischen Bahnausschreibung, festgestellt, dass Bieter aus Drittstaaten ohne Beschaffungsabkommen keinen Anspruch auf Gleichbehandlung haben. Der Public Procurement Act baut das zu einem ausdrücklichen Instrumentarium aus (Art. 70–77). Auftraggeber können die Teilnahme auf Unternehmen aus der EU und aus »erfassten« Staaten beschränken, einen Unionsursprung für Waren und Bauleistungen verlangen, Bewertungsvorteile vergeben oder Angebote zurückweisen, deren Unionsanteil unter 50 % liegt. Bei Bauleistungen richtet sich der Ursprung nach dem ausführenden Unternehmen, der Ursprung von Bauprodukten kann gesondert festgelegt werden. Die Instrumente müssen in der Bekanntmachung angekündigt werden.

Grün, digital und mit BIM

Umweltanforderungen werden für bestimmte Produktgruppen verbindlich, darunter Bauprodukte. Bei Bauaufträgen ab 25 Millionen Euro wird BIM verpflichtend. Die Digitalisierung erfasst das gesamte Verfahren: Ein europäisches Interoperabilitätsnetz verbindet die nationalen E-Vergabeplattformen, im nationalen Datenraum werden Teilnehmer, Subunternehmer, Verträge und Zahlungen erfasst, unterhalb der Schwellenwerte zum Teil bereits ab 10.000 Euro Auftragswert.

Weiterer Fahrplan

Noch ist der Public Procurement Act ein Entwurf. Parlament und Rat wollen das Gesetzgebungsverfahren bis Ende 2027 abschließen. Geltung erlangt die Verordnung zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten, realistisch also 2029 oder 2030. Österreich hat sich im Vorfeld skeptisch zur Vollharmonisierung geäußert, wohl auch andere Mitgliedstaaten. Änderungen im Detail sind daher wahrscheinlich. Womöglich kippt auch das gesamte Vorhaben, europäische Vergaberegeln per EU-Verordnung »von oben zu diktieren«.