



# Rahmenvereinbarung bei Bauausschreibungen

**VERGABERECHT.** Rahmenvereinbarungen im Bereich von Bauleistungen spielen eine noch untergeordnete Rolle. Sie kommen immer häufiger auch in diesem Bereich. Rahmenvereinbarungen können einen Mehrwert für Auftraggeber und Auftragnehmer generieren.



## Allgemeines zur Natur der Rahmenvereinbarung

Allgemein bietet die Rahmenvereinbarung Auftraggebern und Auftragnehmern eine erhöhte Flexibilität für wiederkehrende, gleichartige Leistungen. Deshalb werden Rahmenvereinbarungen meist dann abgeschlossen, wenn für Auftraggeber ein regelmäßiger Bedarf an der Beschaffung gleichartiger Leistungen besteht, der konkrete Umfang und die inhaltliche Ausgestaltung jedoch noch nicht abschließend feststehen. Im Unterschied zu „normalen“ Leistungsverträgen können Rahmenvereinbarungen auch mit mehreren (zumindest drei) Partnern abgeschlossen werden. Bei Rahmenvereinbarungen besteht jedoch keine Abnahmeverpflichtung des Auftraggebers, dieser kann daher grundsätzlich Leistungen aus der Rahmenvereinbarung abrufen, ist hierzu jedoch nicht (in einem bestimmten Ausmaß) verpflichtet. Rahmenvereinbarungen stellen demnach ein einseitiges Gestaltungsrecht des Auftraggebers dar. Das bedeutet allerdings nicht, dass ein Auftraggeber ohne konkrete Vergabeabsicht Rahmenvereinbarungen abschließen darf. Wie auch bei Leistungsverträgen darf ein Vergabeverfahren zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung nur eingeleitet werden, wenn der Auftraggeber über eine konkrete Vergabeabsicht verfügt. Hinsichtlich ihrer Laufzeit dürfen Rahmenvereinbarungen bei klassischen Auftraggebern zudem vier Jahre nur über-

schreiten, wenn es dafür eine sachliche Rechtfertigung gibt (Abrufe aus der Rahmenvereinbarung können jedoch auch über diese vier Jahre hinausgehen).

Vor dem Hintergrund, dass mit Rahmenvereinbarungen keine unmittelbare Auftragsvergabe verbunden ist, verlangt der EuGH von den Öffentlichen Auftraggebern (vgl. Urteil vom 17.6.2021, Rs C-23/20, Simonsen & Weel), dass bereits in der Bekanntmachung eine Schätzmenge und eine maximale Abrufmenge anzugeben ist. Diese Information soll Interessenten in die Lage versetzen, zu beurteilen, ob eine jeweilige Rahmenvereinbarung für sie überhaupt von Interesse ist. Sobald das maximale Abrufvolumen erreicht ist, verliert die Rahmenvereinbarung (somit auch vor Ablauf ihrer festgelegten Laufzeit) ihre Wirkung und es können keine weiteren Leistungen abgerufen werden.

## Vor- und Nachteile von Rahmenvereinbarungen im Bauwesen

Selbst wenn sie im Baubereich nur eingeschränkt zur Anwendung gelangen, können Rahmenvereinbarungen auch hier Vorteile für beide Vertragsparteien generieren. Eine Rahmenvereinbarung eignet sich insbesondere dann, wenn der Auftraggeber weiß, dass eine Reihe an Bauarbeiten zeitnahe anfallen werden, die konkrete Ausführungsplanung allerdings noch nicht vorhanden ist bzw. erst abschließend erstellt werden muss.



**Dominik König, LL.M.**, ist Rechtsanwalt im Vergaberechtsteam von Wolf Theiss. Er betreut ebenfalls regelmäßig Vergabeverfahren betreffend die Beschaffung von Bauleistungen und baunahen Dienstleistungen sowohl auf Auftraggeber- als auch auf Bieterseite.



**Tobias Fohn** ist Rechtsanwaltsanwärter im Vergaberechtsteam von Wolf Theiss.

Ein praktischer Anwendungsfall hierfür wären etwa Sanierungs- und Umbauarbeiten von verschiedenen Stationen in einem Krankenhaus. Um den laufenden Betrieb des Krankenhauses weiterhin zu ermöglichen, erfolgen solche Umbauarbeiten der einzelnen Stationen i. d. R. etappenweise. Ohne eine Rahmenvereinbarung stünde der Auftraggeber vor der Wahl, entweder die Planung für die Sanierung des gesamten Krankenhauses vollständig vorab zu erstellen und die Leistungen gesamthaft auszuschreiben (dies würde den Beginn der ersten Sanierungsarbeiten und damit auch den Fertigstellungstermin weit nach hinten verschieben) oder stattdessen eine Vielzahl an kleinen Einzelgewerken etappenweise entsprechend dem Planungsfortschritt auszuschreiben. Diese etappenweise Ausschreibung würde für den Auftraggeber einen großen Organisationsaufwand bedeuten. Im Falle von Anfechtungen könnte es zudem zu erheblichen Verzögerungen kommen, wenn dadurch die laufenden Sanierungsarbeiten nicht fortgesetzt werden könnten.

Da die Leistungen zur Sanierung einzelner Krankenhausstationen jedoch weitestgehend gleichbleibend sind und sich die zu erbringenden Leistungen dementsprechend immer wiederholen, bestünde für den Auftraggeber die Möglichkeit des Abschlusses einer Baurahmenvereinbarung, in der die Sanierung der einzelnen Stationen jeweils separat aus der Rahmenvereinbarung abgerufen wird. Der Abruf kann in diesem Fall erfolgen, sobald die dafür erforderlichen Planungsleistungen abgeschlossen sind. Dies hat für den Auftraggeber den Vorteil, dass er die Planung – analog zu den eigentlichen Sanierungsarbeiten – ebenso etappenweise erstellen kann. Durch den sich dadurch ergebenden laufenden Planungsablauf können Auftragnehmer und Auftraggeber gemeinsam das Projekt in einem Guss umsetzen, ohne anfangs lange auf die finale Gesamtplanung warten zu müssen. Für den Auftragnehmer hat dies wiederum den Vorteil, dass er sich nicht laufend an kleineren Ausschreibungen für die einzelnen Sanierungsetappen beteiligen muss, dessen Ausgang unklar ist und ei-

nen entsprechenden organisatorischen Aufwand bedeutet. Beide Parteien können zudem Erfahrungen aus früheren Abrufen in die Planung zukünftiger Abrufe einfließen lassen, sodass damit auch ein laufender Lernprozess verbunden sein kann.

Bei einem Abruf ist der jeweilige Auftragnehmer zur Erbringung der Leistung verpflichtet. Sollte trotz Abrufs die Leistung durch den Auftragnehmer nicht erbracht werden, haftet der Auftragnehmer für einen hierdurch entstehenden Schaden des Auftraggebers. Der Abschluss einer Rahmenvereinbarung eignet sich daher insbesondere, um das auftraggeberseitige Risiko zu eliminieren, im Rahmen der Ausschreibung keine Angebote von Seiten der Unternehmen zu erhalten. Zu einer solchen Situation kann es insbesondere dann kommen, wenn am Markt für Bauleistungen eine gute Auftragslage herrscht, welche zu einer Vollausslastung potentieller Bieter und somit zur Nichtteilnahme derselben an einer allfälligen Ausschreibung führt. Durch die mit einer Rahmenvereinbarung einhergehende Leistungspflicht des Auftragnehmers kann dieses Risiko des Auftraggebers, sobald die Rahmenvereinbarung einmal abgeschlossen ist, weitestgehend minimiert werden. Die Leistungspflicht ist zudem für den Auftragnehmer nicht zwangsweise negativ, da er über die Laufzeit der Rahmenvereinbarung mit einem gewissen Umsatz durch den Auftraggeber rechnen kann. Dieser Vorteil des Auftragnehmers sollte jedoch mit Vorsicht genossen werden, da es sich hierbei – wie im nachfolgenden Absatz noch näher dargelegt wird – um ein „zweischneidiges Schwert“ handelt.

Neben den eben erwähnten Vorteilen können sich aus der Vergabe von Rahmenvereinbarungen auch Nachteile ergeben, die sowohl den Auftraggeber als auch den jeweiligen Auftragnehmer betreffen können. Ein Nachteil, der den jeweiligen Auftragnehmer betrifft, steht in engem Zusammenhang mit einem Vorteil desselben, nämlich die Leistungspflicht über die Laufzeit der Rahmenvereinbarung. Es ist zwar zutreffend, dass der Auftragnehmer über die Laufzeit der Rahmenvereinbarung mit einem gewissen Umsatz rechnen kann, allerdings bindet

er sich über diese Zeit auch an den Auftraggeber und muss die Leistung im Falle eines Abrufs erbringen, was zu gewissen Vorhaltesrisiken führen kann. Zudem handelt es sich – wie bereits ausgeführt – bei einer Rahmenvereinbarung um eine Vereinbarung ohne Abnahmeverpflichtung, weshalb der Auftragnehmer nur mit Umsätzen rechnen kann, diese jedoch nicht garantiert sind. Der Auftragnehmer hat sich daher über die Laufzeit leistungsbereit zu halten, unter dem Risiko, dass keine Abrufe erfolgen. Das Risiko eines etwaigen Ausbleibens von Abrufen wird noch weiter verstärkt, wenn die Rahmenvereinbarung mit mehreren Partnern abgeschlossen wird. Für Bieter in einem Vergabeverfahren ist es sohin wichtig, beim Auftraggeber darauf hinzuwirken, dass im Zuge der Ausschreibung bereits klargestellt wird, welche Leistungen der Auftraggeber beabsichtigt, auf Basis der Rahmenvereinbarung zu beauftragen.

Zusätzlich ist anzumerken, dass das Leistungsverzeichnis (oftmals eine Art Muster-LV) bei der Ausschreibung von Rahmenvereinbarungen in der Regel eher grob ausgestaltet ist, um zumindest die wichtigsten Leistungspositionen zu erfassen. Dieser Umstand kann im Falle eines Abrufs der Leistungen zu Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Auftraggeber und dem jeweiligen Auftragnehmer führen, etwa weil Uneinigkeit darüber besteht, ob die ursprüngliche Leistungsposition im Muster-LV der nunmehr final formulierten Leistungsposition im Abruf-LV entspricht. Die sich daraus ergebenden Unstimmigkeiten sollten im Idealfall jedoch zu keiner Bauverzögerung führen, wenn die Rahmenvereinbarung ein konkretes Prozedere vorsieht, wie mit solchen Unstimmigkeiten umzugehen ist. Idealerweise sieht die Rahmenvereinbarung in einem solchen Fall eine Beauftragung dem Grunde nach vor und die Bestimmung des tatsächlichen Positionspreises erfolgt im Nachhinein (z. B. durch einen gemeinsam beauftragten Schiedsgutachter).

Bei langjährigen Rahmenvereinbarungen ist zudem darauf zu achten, dass die unterschiedlichen Leistungspositionen mit dem korrekten Baukostenindex angepasst werden. //