



---

## Sachstand

---

### **Rahmenvereinbarungen und Einzelauftragsvergaben** Grundzüge der vergaberechtlichen Regelungen

**Rahmenvereinbarungen und Einzelauftragsvergaben**

## Grundzüge der vergaberechtlichen Regelungen

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 002/23  
Abschluss der Arbeit: 31.01.2023  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Vorbemerkung zum deutschen Vergaberecht</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Rahmenvereinbarungen im Geltungsbereich des Kartellvergaberechts</b>	<b>5</b>
3.1.	Vorgaben des GWB	6
3.2.	Vorgaben konkretisierender Rechtsverordnungen für Rahmenvereinbarungen	7
3.2.1.	Vorgaben der VgV	7
3.2.1.1.	Anwendungsbereich der VgV	7
3.2.1.2.	Der Abschluss von Rahmenvereinbarungen nach der VgV	8
3.2.1.3.	Die Vergabe von Einzelaufträgen nach der VgV	8
3.2.1.4.	Informations- und Wartepflichten	10
3.2.2.	Vorgaben der VOB/A-EU	13
3.2.3.	Vorgaben der VSVgV	14
3.2.4.	Vorgaben der VOB/A-VS	15
3.2.5.	Vorgaben der SektVO	16
<b>4.</b>	<b>Rahmenvereinbarungen im Geltungsbereich des Haushaltsvergaberechts</b>	<b>17</b>
4.1.	Vorgaben der UVgO	18
4.2.	Vorgaben der VOB/A	19
<b>5.</b>	<b>Fazit</b>	<b>20</b>

## 1. Einleitung

Öffentliche Aufträge werden von öffentlichen Auftraggebern regelmäßig durch einzelne Aufträge vergeben, in denen die konkreten Leistungspflichten genau bestimmt sind.<sup>1</sup> Gerade bei wiederkehrenden Lieferungen und Leistungen kann jedoch sowohl für öffentliche Auftraggeber als auch für Unternehmen das Bedürfnis bestehen, bereits im Vorhinein wesentliche Bedingungen für die Vergabe zukünftiger Einzelaufträge festzulegen.<sup>2</sup> Diesem Bedürfnis entsprechen **Rahmenvereinbarungen**, in denen öffentliche Auftraggeber und Unternehmen die **Bedingungen für später abrufbare Einzelaufträge** bestimmen können.<sup>3</sup>

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages sind nunmehr um Auskunft darüber gebeten worden, welche **Voraussetzungen und Informationspflichten** für die Vergabe von Einzelaufträgen gelten, die auf Rahmenvereinbarungen beruhen. Die Voraussetzungen für Rahmenvereinbarungen und die Vergabe der Einzelaufträge ergeben sich aus einer Vielzahl an Rechtsgrundlagen. Im Folgenden soll ein **Überblick** über die wesentlichen gesetzlichen Vorgaben für **Rahmenvereinbarungen, die folgenden Einzelauftragsvergaben und die Informationspflichten** gegeben werden.

## 2. Vorbemerkung zum deutschen Vergaberecht<sup>4</sup>

Voranzustellen ist, dass das deutsche Vergaberecht kein einheitliches Rechtssystem ist, sondern durch eine **Zweiteilung** gekennzeichnet ist, die von maßgebender Bedeutung für die im Einzelfall anzuwendenden **Rechtsgrundlagen** ist.<sup>5</sup> Für einen Teil der vergaberechtlichen Verfahren gilt das weniger strenge Haushaltsrecht des Bundes und der Länder (sog. **Haushaltsvergaberecht**), das ursprünglich für alle Vergabeverfahren galt.<sup>6</sup> Nach der Umsetzung europäischer Richtlinien gelten für bestimmte Vergabeverfahren nunmehr jedoch die Vorgaben der §§ 97-184 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)<sup>7</sup> (sog. **Kartellvergaberecht**).<sup>8</sup> Zwar kommen auch bei

---

1 Biemann, in: Beck'scher Vergaberechtskommentar (Band 1), 4. Auflage 2022, § 103 GWB, Rn. 6.

2 Ebenda.

3 Ebenda.

4 Für eine umfassende Darstellung der Grundzüge des deutschen Vergaberechts vergleiche bereits die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags, Infobrief vom 06.12.2021, Grundzüge des Vergaberechts, WD 7 3000 – 107/21, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/870486/297a8185a47e1f1b909834015e45baf8/Grundzuege-des-Vergaberechts-data.pdf> (Stand dieser sowie sämtlicher nachfolgender Internetquellen: 27.01.2023).

5 Dietlein/Fandrey, in: Byok/Jaeger, Vergaberecht – Vergaberechtliche Vorschriften des GWB, 4. Auflage 2018, Einleitung, Rn. 38.

6 Ebenda, Rn. 24 ff.

7 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26.06.2013 (BGBl. I S.1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19.07.2022 (BGBl. I S. 1214) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/>.

8 Dietlein/Fandrey, a.a.O., Rn. 36.

diesen Vergabeverfahren grundsätzlich die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung, doch werden diese von den ausdifferenzierteren Regelungen des Kartellvergaberechts überlagert.<sup>9</sup>

Maßgeblich für die Abgrenzung des Haushaltsvergaberechts und des Kartellvergaberechts ist die Relevanz der Vergabeverfahren für den europäischen Binnenmarkt.<sup>10</sup> Denn allein für Vergabeverfahren, die eine **Binnenmarktrelevanz** aufweisen, gelten die besonderen Bestimmungen des **Kartellvergaberechts**.<sup>11</sup> Ob bei einem Vergabeverfahren eine Relevanz für den europäischen Binnenmarkt anzunehmen ist, ist anhand festgeschriebener **Schwellenwerte zum Auftragsvolumen** zu ermitteln.<sup>12</sup> § 106 Abs. 1 Satz 2 GWB gibt insoweit vor, dass die Vorschriften des Kartellvergaberechts nur für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen sowie die Ausrichtung von Wettbewerben gilt, deren geschätzter Auftrags- oder Vertragswert die festgelegten Schwellenwerte erreicht oder überschreitet. Die jeweiligen Schwellenwerte sind gemäß § 106 Abs. 2 GWB den aufgeführten europäischen Richtlinien<sup>13</sup> zu entnehmen.

### 3. Rahmenvereinbarungen im Geltungsbereich des Kartellvergaberechts

Soweit die Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Konzessionen oder die Ausrichtung eines Wettbewerbs die jeweils **festgeschriebenen Schwellenwerte erreicht oder überschreitet**, finden nach § 106 Abs. 1 Satz 1 GWB die **Vorschriften der §§ 97 ff. GWB** Anwendung. Das Kartellvergaberecht ist daneben in zahlreichen **untergesetzlichen Rechtsverordnungen** geregelt. So ergibt sich auch der Rechtsrahmen für Rahmenvereinbarungen zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen im Oberschwellenbereich aus dem GWB und den jeweils im Einzelfall anzuwendenden untergesetzlichen Rechtsverordnungen.<sup>14</sup>

- 
- 9 Siegel, in: Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht (Band 4), 4. Auflage 2022, 2. Teil, I. Haushaltsvergaberecht, Rn. 3.
- 10 Dörr, in: Beck'scher Vergaberechtskommentar, a.a.O., Einleitung: Vergaberecht in Deutschland – Das Recht der öffentlichen Auftragsvergabe im Stufenbau der Rechtsordnung, Rn. 18.
- 11 Ebenda.
- 12 Ebenda.
- 13 § 106 Abs. 2 GWB verweist für öffentliche Aufträge und Wettbewerbe öffentlicher Auftraggeber auf Art. 4 der Richtlinie 2014/24/EU (in der jeweils geltenden Fassung), für öffentliche Aufträge und Wettbewerbe von Sektorenauftraggebern zum Zweck der Ausübung einer Sektorentätigkeit auf Art. 15 der Richtlinie 2014/25/EU (in der jeweils geltenden Fassung), für verteidigungsspezifische öffentliche Aufträge auf Art. 8 der Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments (in der jeweils geltenden Fassung) sowie für Konzessionen auf Art. 8 der Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments (in der jeweils geltenden Fassung).
- 14 Ermächtigungsgrundlage der Rechtsverordnungen, die Regelungen über die Anforderungen von Rahmenvereinbarungen treffen, ist § 113 Satz 1, 2 Nr. 3 GWB, so ausdrücklich die Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz – VergRModG) vom 08.10.2015, Bundestag Drucksache 18/6281, Seite 89, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/062/1806281.pdf>.

### 3.1. Vorgaben des GWB

Als Rahmenvereinbarungen werden in § 103 Abs. 5 Satz 1 GWB Vereinbarungen zwischen einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern oder Sektorenauftraggebern und einem oder mehreren Unternehmen **legaldefiniert**, die dem Zweck dienen, die **Bedingungen für öffentliche Aufträge** für einen **gewissen Zeitraum** festzulegen. Öffentliche Aufträge sind gemäß § 103 Abs. 1 GWB entgeltliche Verträge zwischen öffentlichen Auftraggebern oder Sektorenauftraggebern und Unternehmen über die Beschaffung von Leistungen, die die Lieferung von Waren, die Ausführung von Bauleistungen oder die Erbringung von Dienstleistungen zum Gegenstand haben. Das Gesetz benennt ausdrücklich den Preis als beispielhafte Bedingung, die Rahmenvereinbarungen für folgende Einzelvergaben festlegen (§ 103 Abs. 5 Satz 1 GWB). Für den **Abschluss** der Rahmenvereinbarung erklärt § 103 Abs. 5 Satz 2 GWB diejenigen **Vorschriften** für anwendbar, die für die **Vergabe öffentlicher Aufträge** gelten.

Im Wesentlichen können Rahmenvereinbarungen damit in **zwei Stufen** unterteilt werden.<sup>15</sup> Auf der **ersten Stufe** wenden sich öffentliche Auftraggeber oder Sektorenauftraggeber an den Markt, um mit Unternehmen eine **Rahmenvereinbarung** für künftige und gegenwärtig noch nicht in Gänze konkretisierte Beschaffungsvorgänge zu schließen.<sup>16</sup> Gleichwohl müssen bereits die wesentlichen Bedingungen für die im Weiteren vergebenen Einzelaufträge festgelegt werden.<sup>17</sup> Hierzu zählen neben dem Preis (§ 103 Abs. 5 Satz 1 GWB) auch der Gegenstand der späteren Leistung (§ 121 Abs. 1 Satz 1 GWB (i.V.m. § 105 Abs. 5 Satz 2 GWB)) und dessen geplantes Volumen.<sup>18</sup> Da für den Abschluss der Rahmenvereinbarung gemäß § 103 Abs. 5 Satz 2 GWB diejenigen Vorschriften anzuwenden sind, die für die Vergabe öffentlicher Aufträge gelten (§§ 97 ff. GWB), sind sämtliche Verfahrensvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge einzuhalten und der Zuschlag ist auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen.<sup>19</sup> Wurde eine Rahmenvereinbarung mit einem oder mehreren Unternehmen geschlossen, ist der Auftraggeber auf **zweiter Stufe** befugt, **Einzelverträge an die Vertragspartner der Rahmenvereinbarung** zu vergeben, ohne eine erneute europaweite Ausschreibung nach den §§ 97 ff. GWB durchführen zu müssen.<sup>20</sup> Bei der Vergabe der Einzelaufträge ist damit lediglich ein Wettbewerb zwischen den Vertragspartnern der Rahmenvereinbarung herzustellen.<sup>21</sup>

---

15 Mädler, in: Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht (Band 3), 4. Auflage 2022, § 103 GWB, Rn. 188.

16 Ebenda.

17 Ebenda, Rn. 191.

18 Laumann, in: Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, VgV, UVgO, 3. Auflage 2022, § 21 VgV, Rn. 23.

19 Mädler, a.a.O., Rn. 192.

20 Ebenda, Rn. 188.

21 Ebenda.

---

Die Regelungen des GWB beschränken sich auf eine grundsätzliche Definition der Rahmenvereinbarungen und überlassen deren **inhaltliche Ausgestaltung** und die **Regelungen über die Einzelbeauftragung** innerhalb der Rahmenvereinbarungen weitgehend den **untergesetzlichen Rechtsverordnungen**.<sup>22</sup>

### 3.2. Vorgaben konkretisierender Rechtsverordnungen für Rahmenvereinbarungen

#### 3.2.1. Vorgaben der VgV

Die Vergabeverordnung (VgV)<sup>23</sup> trifft sowohl Regelungen über den **Abschluss von Rahmenvereinbarungen**, die in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen, als auch über die Einzelheiten der **Vergabe von Einzelaufträgen**, die auf einer Rahmenvereinbarung beruht.<sup>24</sup>

##### 3.2.1.1. Anwendungsbereich der VgV

Gemäß § 1 Abs. 1 VgV umfasst der sachliche **Anwendungsbereich** der Verordnung die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und die Ausrichtung von Wettbewerben durch öffentliche Auftraggeber, soweit diese dem vierten Teil des GWB unterliegen. Nach § 106 Abs. 1 Satz 1 GWB gilt dies für Vergaben, die die **festgeschriebenen Schwellenwerte überschreiten**.

Die Schwellenwerte liegen gegenwärtig bei 134.000 Euro für öffentliche Liefer- und Dienstleistungsaufträge zentraler Regierungsbehörden, 207.000 Euro für öffentliche Liefer- und Dienstleistungsaufträge subzentraler öffentlicher Auftraggeber und 750.000 Euro für öffentliche Dienstleistungsaufträge betreffend soziale oder andere besondere Dienstleistungen (§ 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB i.V.m. Art. 4 der Richtlinie 2014/24/EU<sup>25</sup>). Der **Wert einer Rahmenvereinbarung** ist gemäß § 3 Abs. 4 VgV auf Grundlage des geschätzten **Gesamtwertes aller Einzelaufträge**, die während der gesamten Laufzeit geplant sind, zu ermitteln.

Ungeachtet des Auftragsvolumens findet die Verordnung jedoch keine Anwendung auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Ausrichtung von Wettbewerben durch Sektorenauftraggeber in Ausübung einer Sektorentätigkeit (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 VgV), die Vergabe verteidigungs- oder sicherheitsspezifischer öffentlicher Aufträge (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 VgV) und die Vergabe von Konzessionen durch Konzessionsgeber (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 VgV). Für die Vergabe von Bauaufträgen gelten hingegen gemäß § 2 Satz 1 VgV die §§ 1-13 VgV und die §§ 21-27 VgV.

---

22 Ebenda, Rn. 186.

23 Vergabeverordnung vom 12.04.2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 09.06.2021 (BGBl. I S. 1691) geändert worden ist, abrufbar unter: [https://www.gesetze-im-internet.de/vgv\\_2016/](https://www.gesetze-im-internet.de/vgv_2016/).

24 Mädler, a.a.O., § 21 VgV, Rn. 1.

25 Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.02.2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0024&from=DE>.

### 3.2.1.2. Der Abschluss von Rahmenvereinbarungen nach der VgV

Soweit im Einzelfall der Anwendungsbereich der VgV eröffnet ist, erklärt § 21 Abs. 1 Satz 1 VgV für den **Abschluss der Rahmenvereinbarungen** die in § 14 VgV vorgesehenen **Verfahrensarten** für anwendbar. Danach kann der öffentliche Auftraggeber nach seiner Wahl ein **offenes** oder ein **nicht offenes Verfahren** durchführen; andere Verfahrensarten stehen nur dann zur Verfügung, wenn dies ausdrücklich im Gesetz vorgesehen ist (§ 14 Abs. 2 Satz 1, 2 VgV). Zur Gewährleistung einer Verfahrenstransparenz ist das in Aussicht genommene **Auftragsvolumen** so genau wie möglich zu ermitteln und bekannt zu geben, es muss jedoch nicht abschließend festgelegt werden (§ 21 Abs. 1 Satz 2 VgV). Die Angabe ist für den Auftraggeber zwingend und umfasst auch die Angabe einer Höchstmenge oder eines Höchstwertes.<sup>26</sup> Dennoch wird das grundsätzlich in § 121 Abs. 1 Satz 1 GWB normierte Bestimmtheitsgebot auf eine objektiv zumutbare Bedarfsermittlung abgeschwächt.<sup>27</sup> Weiter darf eine Rahmenvereinbarung nach § 21 Abs. 1 Satz 3 VgV **nicht missbräuchlich** oder in einer den Wettbewerb hindernden, einschränkenden oder verfälschenden Art angewendet werden. Ob ein solcher Missbrauch vorliegt, ist anhand der konkreten Umstände und wechselseitigen Rechte und Pflichten der Rahmenvereinbarung zu beurteilen.<sup>28</sup> Ein Missbrauch läge jedenfalls bei einem wettbewerbs- oder kartellrechtlichen Verstoß vor.<sup>29</sup> Im Hinblick auf das Wettbewerbsgebot ist öffentlichen Auftraggebern die mehrfache Ausschreibung derselben Rahmenvereinbarung untersagt, da sie ansonsten im Bedarfsfall willkürlich zwischen den Rahmenvereinbarungen wählen könnten und ihren Vertragspartnern damit eine kaufmännische Kalkulation unmöglich machen würden.<sup>30</sup> Zudem stellen die Höchstmengen- oder Höchstwertangaben in Rahmenvereinbarungen sicher, dass öffentliche Auftraggeber ihre Vertragspartner nicht für über die Höchstangaben hinausgehende Leistungen oder Dienstleistungen haftbar machen können.<sup>31</sup> Schließlich normiert § 21 Abs. 6 Satz 1 VgV für die Rahmenvereinbarungen eine regelmäßige **Höchstlaufzeit** von vier Jahren.

### 3.2.1.3. Die Vergabe von Einzelaufträgen nach der VgV

Die **Vergabe von Einzelaufträgen**, die auf einer Rahmenvereinbarung beruhen, richtet sich nach § 21 Abs. 2-5 VgV (§ 21 Abs. 2 Satz 1 VgV). Maßgeblich für die geltenden Verfahrensanforderun-

---

26 EuGH, Urteil vom 17.06.2021, Az.: C-23/20 – Simonsen & Weel, Multimedia und Recht (MMR) 2021, 783.

27 Laumann, a.a.O., Rn. 26.

28 Ebenda, Rn. 44.

29 Ebenda, Rn. 45.

30 Ebenda, Rn. 50; Wichmann, in: Beck'scher Online-Kommentar Vergaberecht, Gabriel/Mertens/Prieß/Stein (Hrsg.), 26. Edition, Stand: 31.10.2021, § 21 VgV, Rn. 18.

31 Laumann, a.a.O., Rn. 45.



gen ist, ob in der Rahmenvereinbarung bereits alle **Bedingungen** für die Vergabe der Einzelaufträge festgelegt wurden und ob die Rahmenvereinbarung **mit einem oder mit mehreren Unternehmen** geschlossen wurde.<sup>32</sup>

Zunächst bestimmt § 21 Abs. 2 Satz 2 VgV grundlegend, dass eine Einzelauftragsvergabe **ausschließlich** zwischen den in der Auftragsbekanntmachung oder der Aufforderung zur Interessensbestätigung genannten **öffentlichen Auftraggebern** und denjenigen **Unternehmen** erfolgen darf, die im Zeitpunkt der Einzelauftragsvergabe **Vertragspartei der jeweiligen Rahmenvereinbarung** sind. Die Aufnahme neuer Anbieter oder öffentlicher Auftraggeber in die Rahmenvereinbarung ist während der Laufzeit unzulässig.<sup>33</sup>

Wurde eine Rahmenvereinbarung **nur mit einem Unternehmen** geschlossen, so werden auf der Rahmenvereinbarung beruhende Einzelaufträge entsprechend der in der Rahmenvereinbarung normierten Bedingungen vergeben, § 21 Abs. 3 Satz 1 VgV. Wurden in der Rahmenvereinbarung bereits **alle Bedingungen** für die Einzelaufträge festgelegt, ist keine weitere Vervollständigung des Ursprungsangebots erforderlich.<sup>34</sup> Wurden hingegen **noch nicht alle Bedingungen** der Einzelaufträge festgelegt, kann der öffentliche Auftraggeber das beteiligte Unternehmen nach § 21 Abs. 4 Satz 2 VgV in Textform (§ 126b des Bürgerlichen Gesetzbuchs - BGB<sup>35</sup>) auffordern, das Angebot zu vervollständigen.<sup>36</sup> In einem solchen Fall kann der öffentliche Auftraggeber frei über die Annahme des Angebots entscheiden.<sup>37</sup>

Wurde eine Rahmenvereinbarung **mit mehr als einem Unternehmen** geschlossen, richtete sich die Vergabe der Einzelaufträge nach § 21 Abs. 4 VgV. Sind in der Rahmenvereinbarung bereits **alle Bedingungen** für die **Leistungserbringung** und für die **Auswahl der Unternehmen** festgelegt, erfolgt die Einzelauftragsvergabe nach ebendiesen Bedingungen **ohne ein erneutes Vergabeverfahren**, § 21 Abs. 4 Nr. 1 VgV.

Sind in der Rahmenvereinbarung hingegen **nicht alle Bedingungen** für die Vergabe der Einzelaufträge geregelt, ist ein **erneutes Vergabeverfahren** zwischen den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen durchzuführen, § 21 Abs. 4 Nr. 3 VgV. Dies kann auch dann durchgeführt werden, wenn die Rahmenvereinbarung zwar sämtliche Bedingungen für die Einzelaufträge festlegt, sich der öffentliche Auftraggeber die **Durchführung eines erneuten Vergabeverfahrens** zwischen den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen in der Auftragsbekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen jedoch **offen gehalten** hat, § 21 Abs. 4 Nr. 2 VgV. In einem sol-

---

32 Ebenda, Rn. 53.

33 Mädler, a.a.O., § 21 VgV, Rn. 24.

34 Laumann, a.a.O., Rn. 58.

35 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.01.2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 07.11.2022 (BGBl. I S. 1982) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>.

36 Laumann, a.a.O., Rn. 60.

37 Mädler, a.a.O., § 21 VgV, Rn. 28.

chen Fall hat der öffentliche Auftraggeber in der Auftragsbekanntmachung oder in den Vergabeunterlagen **objektive Kriterien** zu bestimmen, nach denen die Entscheidung, ob ein erneutes Vergabeverfahren durchgeführt wird, zu treffen ist (§ 21 Abs. 4 Nr. 2 VgV). Für die Durchführung **erneuter Vergabeverfahren** zwischen den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen gelten gemäß § 21 Abs. 5 VgV **dieselben Bedingungen** wie für den Abschluss der **Rahmenvereinbarung**. Weiter hat der öffentliche Auftraggeber vor der Vergabe des Einzelauftrags jedes an der Rahmenvereinbarung beteiligte Unternehmen, das den Auftrag ausführen könnte, in Textform zu konsultieren (§ 21 Abs. 5 Nr. 1 VgV) und eine den Umständen nach angemessene Frist für die Abgabe eines Angebots für den Einzelauftrag zu bestimmen (§ 21 Abs. 5 Nr. 2 VgV). Die Angebote der Unternehmen dürfen bis zum Ablauf der Frist nicht geöffnet werden (§ 21 Abs. 5 Nr. 3 VgV). Der Einzelauftrag wird schließlich an den Bieter vergeben, der das nach den Kriterien der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen zur Rahmenvereinbarung **wirtschaftlichste Angebot** vorlegt (§ 21 Abs. 5 Nr. 4 VgV).

Die VgV trifft hingegen keine ausdrückliche Regelung dazu, ob auch eine **Vergabe von Einzelaufträgen an Dritte neben einer bestehenden Rahmenvereinbarung** möglich ist. Gegen eine solche Neuvergabe könnten eine Selbstbindung der Verwaltung und der Vertrauensschutz der Vertragspartner der Rahmenvereinbarung sprechen.<sup>38</sup> So könnte es sachgerecht erscheinen, öffentliche Auftraggeber als Ausgleich für die feste Bindung der Vertragspartner an die Rahmenvereinbarung ebenfalls an die ausgewählten Unternehmen zu binden. Gegen ein solch pauschales Verbot der Einzelauftragsvergabe außerhalb einer bestehenden Rahmenvereinbarung spräche andererseits, dass das Instrument der Rahmenvereinbarung dem Grunde nach Vergabeverfahren bei wiederkehrenden Leistungen vereinfachen und nicht die Flexibilität der Vergabestellen beeinträchtigen soll.<sup>39</sup> Weiter könnte dem Wettbewerb dadurch auch bei bestehenden Rahmenvereinbarungen zur Geltung verholfen werden.<sup>40</sup> Vorgeschlagen wird insoweit, dass die Vergabe von Einzelaufträgen auch bei bestehenden Rahmenvereinbarungen außerhalb ebendieser Rahmenvereinbarung jedenfalls **in Ausnahmefällen** erfolgen darf, wenn etwa der Vertragspartner der Rahmenvereinbarung nicht leistungsfähig oder nicht leistungsbereit ist oder zwischenzeitlich technische Neuerungen entwickelt wurden.<sup>41</sup>

#### 3.2.1.4. Informations- und Wartepflichten

Sowohl für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen als auch für die Vergabe der auf Rahmenvereinbarungen beruhenden Einzelaufträge gelten Informations- und Wartepflichten.

Beabsichtigen öffentliche Auftraggeber und Unternehmen eine **Rahmenvereinbarung** zu schließen, haben die öffentlichen Auftraggeber zunächst Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden, nach **§ 134 Abs. 1 Satz 1 GWB** über den Namen der Unternehmen, deren Angebote ange-

---

38 Ebenda, Rn. 21.

39 Ebenda.

40 Ebenda.

41 Ebenda.

nommen werden sollen, über die Gründe der Nichtberücksichtigung und den frühesten Zeitpunkt des Vertragsschlusses in Textform zu **informieren**. Dass diese Informationspflicht auch Rahmenvereinbarungen erfasst, zeigt § 134 Abs. 3 Satz 2 GWB, der ausdrücklich Ausnahmen von der Informationspflicht für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen normiert.<sup>42</sup> Die Informationserteilung in **Textform** erfordert nach § 126b Satz 1 BGB eine lesbare Erklärung auf einem dauerhaften Datenträger. Die Informationen können mithin in Papierform, per E-Mail oder auf elektronischen Datenträgern wie CD-ROMs, Festplatten, USB-Sticks oder Speicherkarten übermittelt werden.<sup>43</sup> § 134 Abs. 2 GWB bestimmt darüber hinaus, dass der folgende **Vertragsschluss** erst **nach dem Ablauf einer Wartefrist** erfolgen darf. Die Frist beträgt regelmäßig 15 Kalendertage ab der Absendung der Informationen; wurde die Information elektronisch oder per Fax übermittelt, gilt eine Frist von zehn Kalendertagen. Die Wartefrist soll den **effektiven Primärrechtsschutz** der unterlegenen Bieter sicherstellen.<sup>44</sup> Denn die Annahme eines Bieterangebots durch den Zuschlag führt zu einem Vertragsschluss zwischen den Parteien, der gemäß § 168 Abs. 2 Satz 1 GWB auch nicht durch die Gerichte aufgehoben werden kann.<sup>45</sup> Eine **Nichtbeachtung** der Informations- und Wartepflichten aus § 134 GWB führt hingegen zur **Unwirksamkeit** der Auftragserteilung, § 135 Abs. 1 Nr. 1 GWB.

Daneben haben öffentliche Auftraggeber den Bewerbern und Bieter ihre **Entscheidung** über den **Abschluss einer Rahmenvereinbarung** auch nach § 62 Abs. 1 Satz 1 VgV unverzüglich **mitzuteilen**. Diese Informationspflicht umfasst zunächst allein den Umstand, dass eine Rahmenvereinbarung abgeschlossen wird.<sup>46</sup> Sie besteht ihrem ausdrücklichen Wortlaut nach **neben den Pflichten des § 134 GWB**. Die Informationspflichten unterscheiden sich wesentlich durch den Zeitpunkt der Information; während nach § 134 GWB über den **beabsichtigten Zuschlag** zu informieren ist, normiert § 62 Abs. 1 VgV eine Pflicht **zur nachträglichen Information** über den Vollzug der Entscheidung.<sup>47</sup> Zweck der unverzüglichen Information nach § 62 VgV ist grundsätzlich der Schutz der unterlegenen Bewerber und Bieter vor finanziellen Verlusten durch die Bindung ihrer Ressourcen.<sup>48</sup> Überdies können Bewerber und Bieter auf ausdrückliche **Anfrage** nach § 62 Abs. 2 VgV **nähere Informationen**, insbesondere über die Entscheidungsgründe, die Namen der erfolgreichen Bieter und den Verlauf der Verhandlungen, erhalten. Dabei lässt der Wortlaut des § 62 Abs. 2 VgV in Bezug auf die **Form** offen, ob die Antragstellung oder die Informationserteilung in Textform (§ 126b BGB) zu erfolgen hat. Eine richtlinienkonforme Auslegung anhand der einschlägigen europarechtlichen Vorgaben (Art. 55 der Richtlinie 2014/24/EU) legt indes nahe, dass

---

42 Laumann, a.a.O., Rn. 68.

43 Mansel, in: Jauernig, Bürgerliches Gesetzbuch, 18. Auflage 2021, § 126b BGB, Rn. 2.

44 Fett, in: Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht (Band 3), a.a.O., § 134 GWB, Rn. 6.

45 Ebenda, Rn. 5.

46 Mehltitz, in: Beck'scher Vergaberechtskommentar (Band 2), 3. Auflage 2019, § 62 VgV, Rn. 20.

47 Ebenda, Rn. 50, 51.

48 Petersen, in: Dieckmann/Scharf/Wagner-Cardenal, a.a.O., § 62 VgV, Rn. 1, 7.

sich die Textform allein auf den Antrag der Bewerber und Bieter bezieht; folglich wären die Auftraggeber bei ihrer Informationserteilung an keine Formvorschriften gebunden.<sup>49</sup>

Zwar dient die Informationspflicht nach § 62 VgV grundsätzlich der **Verfahrenstransparenz** und dem Schutz der Verfahrensteilnehmer.<sup>50</sup> Abgesehen von der Information über den Verlauf und die Fortschritte der Verhandlung (§ 62 Abs. 2 Nr. 4 VgV) erfolgen sämtliche Unterrichtungen nach § 62 VgV indes erst nach der Zuschlagserteilung.<sup>51</sup> In diesem Zeitpunkt können Betroffene **keinen Primärrechtsschutz** mehr erlangen (§ 168 Abs. 2 Satz 1 GWB).<sup>52</sup>

Für die **Vergabe von Einzelaufträgen**, die auf einer Rahmenvereinbarung beruhen, findet die Informations- und Wartepflicht des § 134 GWB nur dann Anwendung, wenn auch für den Einzelauftrag der **Anwendungsbereich des Kartellvergaberichts** nach dem GWB eröffnet ist.<sup>53</sup> Mithin gelten die Pflichten nur dann, wenn der Einzelauftrag für sich genommen die **Schwellenwerte des § 106 GWB** überschreitet.<sup>54</sup> Überschreitet der Einzelauftrag die Schwellenwerte, so findet grundsätzlich auch die Wartefrist nach § 134 Abs. 2 GWB Anwendung.<sup>55</sup> Für die Vergabe der Einzelaufträge aus einer Rahmenvereinbarung, die lediglich mit einem einzigen Unternehmen geschlossen wurde, finden die Pflichten nach § 134 GWB hingegen keine Anwendung.<sup>56</sup>

Nach § 62 Abs. 1 Satz 1 VgV sind öffentliche Auftraggeber darüber hinaus verpflichtet, Bewerbern und Bietern ihre Entscheidung über eine **Zuschlagserteilung** mitzuteilen. Die Vergabe von **Einzelaufträgen** beruht gemäß § 21 Abs. 5 VgV auf denselben Bedingungen wie der Abschluss der Rahmenvereinbarung. Da Rahmenvereinbarungen gemäß § 103 Abs. 5 Satz 2 GWB i.V.m. § 127 Abs. 1 Satz 1 GWB durch einen **Zuschlag** vergeben werden, gilt dies folglich auch für die Vergabe der Einzelaufträge, die auf einer Rahmenvereinbarung beruhen.<sup>57</sup> Demnach wäre die Informationspflicht des § 62 VgV auch bei der Vergabe von Einzelaufträgen anzuwenden. Eine solche Information könnte auch unter den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen sicherstellen, dass Ressourcen nicht unnötig gebunden oder zurückgehalten werden.

---

49 Mehltitz, a.a.O., Rn. 57, 58; Petersen, a.a.O., Rn. 23; andere Ansicht (ohne nähere Begründung): Pauka/Frischmuth, in: Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht (Band 3), a.a.O., § 62 VgV, Rn. 10.

50 Mehltitz, a.a.O., Rn. 84.

51 Ebenda, Rn. 85.

52 Ebenda.

53 Dreher/Hoffmann, in: Beck'scher Vergaberichtskommentar (Band 1), a.a.O., § 134 GWB, Rn. 52; Lauman, a.a.O., Rn. 69; Wichmann, a.a.O., Rn. 42.

54 Ebenda.

55 Dreher/Hoffmann, a.a.O., Rn. 54.

56 Dreher/Hoffmann, a.a.O., Rn. 51.

57 Stein/Terbrack, in: Beck'scher Onlinekommentar Vergabericht, a.a.O., § 103 GWB, Rn. 153, 158.

### 3.2.2. Vorgaben der VOB/A-EU

Besondere Bestimmungen für die **Vergabe von Bauaufträgen** durch öffentliche Auftraggeber sind insbesondere in der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A)<sup>58</sup> normiert. So erklärt § 2 Satz 2 VgV für Bauleistungen **Abschnitt 2 der VOB/A** für anwendbar. In diesem zweiten Abschnitt werden Regelungen über Vergaben im Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/24/EU getroffen; der Abschnitt wird daher als **VOB/A-EU** bezeichnet. Daneben gelten für die Vergabe von Bauaufträgen auch die §§ 1-13, 21-27 VgV (§ 2 Satz 1 VgV).

Gemäß § 1 Abs. 2 VOB/A-EU erfasst die VOB/A-EU in ihrem **sachlichen Anwendungsbereich** die Vergaben von Bauaufträgen durch öffentliche Auftraggeber, deren geschätzter Gesamtauftragswert die **Schwellenwerte des § 106 GWB überschreitet**. Der maßgebliche Schwellenwert für öffentliche Bauaufträge liegt nach § 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB i.V.m. Art. 4 lit. a) der Richtlinie 2014/24/EU gegenwärtig bei 5.186.000 Euro. Als **Bauaufträge** in diesem Sinne gelten gemäß § 1 Abs. 1 VOB/A-EU Verträge über die Ausführung oder die gleichzeitige Planung und Ausführung von Bauvorhaben oder Bauwerken für einen öffentlichen Auftraggeber sowie von Bauleistungen, die einem öffentlichen Auftraggeber unmittelbar wirtschaftlich zugutekommen.

Im Anwendungsbereich der VOB/A-EU können öffentliche Auftraggeber und Unternehmen gemäß § 4a VOB/EU **Rahmenvereinbarungen** schließen. § 4a VOB/A-EU bezieht sich seinem Wortlaut nach auf die Erbringung von **Bauleistungen**, ansonsten entspricht die Vorschrift **wortgleich § 21 VgV**. Daher gelten die obigen Ausführungen zum Abschluss der Rahmenvereinbarung und zur Vergabe der Einzelaufträge nach § 21 VgV entsprechend.<sup>59</sup> Dabei findet für Rahmenvereinbarungen auch § 7 VOB/A-EU Anwendung, der insbesondere die Verpflichtung zur eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung und das Verbot, Auftragnehmern ungewöhnliche Wagnisse aufzubürden, vorgibt.<sup>60</sup>

Auch bei der Vergabe von **Rahmenvereinbarungen** für Bauaufträge oberhalb der Schwellenwerte treffen öffentliche Auftraggeber gemäß § 19 VOB/A-EU **Informations- und Wartepflichten**.

Dabei **entspricht § 19 Abs. 2, 3 VOB/A-EU** zunächst dem bereits dargestellten **§ 134 GWB**.<sup>61</sup> Demnach sind öffentliche Auftraggeber **vor dem Abschluss** einer Rahmenvereinbarung verpflichtet, nicht berücksichtigte Bieter in Textform über den Namen der Unternehmen, mit denen die Rahmenvereinbarung geschlossen werden soll, die Gründe der Nichtberücksichtigung und den frühesten Zeitpunkt des Vertragsschlusses zu **informieren** (§ 19 Abs. 2 VOB/A-EU). Darüber hinaus gilt eine **Wartepflicht** von grundsätzlich 15 Kalendertagen ab der Absendung der Informationen;

---

58 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A) vom 31.01.2019, abrufbar unter: [http://www.verwaltungsvorschriften-im-inter-net.de/bsvwybund\\_31012019\\_BWI781063060120180001604634.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-inter-net.de/bsvwybund_31012019_BWI781063060120180001604634.htm).

59 So auch Kraus, in: Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 4. Auflage 2020, § 4a VOB/A-EU, Rn. 2.

60 Glahs, in: Kapellmann/Messerschmidt, VOB-Kommentar Teil A/B, 8. Auflage 2022, § 4a VOB/A-EU, Rn. 7, 8.

61 Stickler/Mädler, in: Kapellmann/Messerschmidt, a.a.O., § 19 VOB/A-EU, Rn. 1.

wurde die Information elektronisch oder per Fax übermittelt, verkürzt sich die Wartefrist auf zehn Kalendertage (§ 19 Abs. 1 VOB/A-EU).

**Zusätzlich** sind unterlegene Bieter und Bewerber nach § 19 Abs. 4 VOB/A-EU **auf Verlangen** durch den öffentlichen Auftraggeber **in Textform** über die Gründe der Ablehnung, über die Merkmale und relativen Vorteile der ausgewählten Angebote und die Parteien der Rahmenvereinbarung und über den Verlauf der Verhandlungen zu informieren. Die Informationserteilung soll so schnell wie möglich, spätestens jedoch 15 Kalendertage nach dem Eingang des Verlangens erfolgen (§ 19 Abs. 4 Satz 1 VOB/A-EU).

### 3.2.3. Vorgaben der VSVgV

Bei der Vergabe von **verteidigungs- und sicherheitsspezifischen** öffentlichen Aufträgen ist die VgV nicht anzuwenden (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 VgV). Vielmehr gilt für die Vergabe solcher **Liefer- und Dienstleistungsaufträge** durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber **oberhalb der Schwellenwerte** des § 106 Abs. 2 Nr. 3 GWB die Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV)<sup>62</sup>, §§ 1, 2 Abs. 1 VSVgV. Der insoweit maßgeblichen Schwellenwert liegt gegenwärtig bei 412.000 Euro (§ 106 Abs. 2 Nr. 3 GWB i.V.m. Art. 8 der Richtlinie 2009/81/EG<sup>63</sup>).

Gemäß § 14 VSVgV können öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber auch für verteidigungs- und sicherheitsspezifische öffentliche Aufträge **Rahmenvereinbarungen** schließen. Während für den Abschluss der Rahmenvereinbarung die grundsätzlichen vergaberechtlichen Vorgaben der VSVgV gelten (§ 14 Abs. 1 VSVgV), richtet sich die Vergabe der Einzelaufträge nach § 14 Abs. 2-5 VSVgV.

Für die Auswahl der Unternehmen für eine **Rahmenvereinbarung** gelten die Zuschlagskriterien des § 34 VSVgV (§ 14 Abs. 1 Satz 2 VSVgV). In der Rahmenvereinbarung sind die **wesentlichen Vertragsbedingungen** einschließlich der Preisermittlung festzulegen.<sup>64</sup> Darüber hinaus dürfen die Auftraggeber Rahmenvereinbarungen wiederum **nicht missbräuchlich** in einer den Wettbewerb behindernden, einschränkenden oder verfälschenden Weise einsetzen (§ 14 Abs. 1 Satz 3 VSVgV). Zudem darf die Laufzeit der Rahmenvereinbarung regelmäßig sieben Jahre nicht überschreiten, § 14 Abs. 6 VSVgV.

Die Vergabe der **Einzelaufträge** darf nur durch solche Auftraggeber, die ihren voraussichtlichen **Bedarf** für das Vergabeverfahren gemeldet haben, an Unternehmen, mit denen die Rahmenver-

---

62 Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit vom 12.07.2012 (BGBl. I S. 1509), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12.11.2020 (BGBl. I S. 2392) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/vsvgv/>.

63 Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.07.2009 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe bestimmter Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit und zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0081&from=SK>.

64 Kirch, in: Leinemann/Kirch, VSVgV, 1. Auflage 2013, Rn. 10.

einbarung geschlossen wurde, erfolgen (§ 14 Abs. 2 Satz 2 VSVgV). Weiter dürfen die Bedingungen der Rahmenvereinbarung bei der Vergabe der Einzelaufträge nicht wesentlich geändert werden (§ 14 Abs. 2 Satz 3 VSVgV).

Wurde die Rahmenvereinbarung mit einem **einzigem Unternehmen** geschlossen, richtet sich die Vergabe der Einzelaufträge nach den in der Rahmenvereinbarung festgelegten Bedingungen, § 14 Abs. 3 Satz 1 VSVgV. Erforderlichenfalls können die Auftraggeber das beteiligte Unternehmen vor der Einzelauftragsvergabe in Textform zur Vervollständigung ihres Angebots auffordern, § 14 Abs. 3 Satz 2 VSVgV.

Wird eine Rahmenvereinbarung mit **mehreren Unternehmen** geschlossen, so müssen zunächst **mindestens drei Unternehmen** beteiligt sein, sofern ausreichend geeignete Unternehmen vorhanden sind, § 14 Abs. 4 VSVgV. Sind in der Rahmenvereinbarung bereits **alle Bedingungen** für die Einzelauftragsvergabe bestimmt, erfolgt die Vergabe der Einzelaufträge anhand dieser Bedingungen ohne einen erneuten Aufruf zum Wettbewerb, § 14 Abs. 5 Nr. 1 VSVgV. Wurden hingegen **nicht alle Bedingungen** festgelegt, erfolgt die Vergabe der Einzelaufträge nach einem erneuten Aufruf der Parteien zum Wettbewerb nach präzisierten Bedingungen oder nach anderen, in den Vergabeunterlagen zur Rahmenvereinbarung normierten Bedingungen, § 14 Abs. 5 Nr. 2 Satz 1 VSVgV. Der Einzelauftrag wird nach einer Konsultierung aller geeigneten Unternehmen und einer angemessenen Frist- und Formvorgabe an das wirtschaftlichste Angebot vergeben, § 14 Abs. 5 Nr. 2 Satz 2 VSVgV.

Hinsichtlich der **Informations- und Wartepflichten** gilt nach § 36 Abs. 1 Satz 1 VSVgV für **Rahmenvereinbarungen** abermals der dargestellte § 134 GWB. Daneben haben Auftraggeber Bewerber und Bieter – auf Verlangen schriftlich – über ihre Entscheidung zu informieren, eine Rahmenvereinbarung nicht zu vergeben oder das Verfahren neu einzuleiten, § 36 Abs. 1 VSVgV. Zudem haben die Auftraggeber auf Antrag binnen 15 Tagen in Textform nicht erfolgreiche Bewerber über die Ablehnungsgründe und nicht berücksichtigte Bieter über die Ablehnungsgründe und die Merkmale und Vorteile des ausgewählten Angebots zu informieren, § 36 Abs. 2 VSVgV.

#### 3.2.4. Vorgaben der VOB/A-VS

Abweichend von den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen gilt für die Vergabe **verteidigungs- und sicherheitsspezifischer Bauaufträge oberhalb der Schwellenwerte** nach § 2 Abs. 1 VSVgV der **dritte Abschnitt der VOB/A**. Der dritte Teil der VOB/A wird daher auch als **VOB/A-VS** bezeichnet. Der maßgebliche Schwellenwert liegt gegenwärtig bei 5.150.000 Euro (§ 106 Abs. 2 Nr. 3 GWB i.V.m. Art. 8 der Richtlinie 2009/81/EG).

Auch nach § 4a Abs. 1 VOB/A-VS sind **Rahmenvereinbarungen** zulässig. Der Wortlaut des § 4a VOB/A-VS entspricht weitestgehend den bereits dargestellten Vorgaben für Rahmenvereinbarungen nach § 4a VOB/A-EU, sodass die dargestellten Erwägungen entsprechend gelten. Jedoch müssen an Rahmenvereinbarungen bei verteidigungs- und sicherheitsspezifischen Bauaufträgen gemäß § 4a Abs. 4 Satz 1 VOB/A-VS nach Möglichkeit mindestens drei Unternehmen beteiligt sein. Zudem liegt die Höchstlaufzeit der Rahmenvereinbarungen im Regelfall bei sieben Jahren (§ 4a Abs. 6 VOB/A-VS).

Die **Informationspflicht** der Auftraggeber nach § 19 VOB/A-VS ist nahezu wortgleich zur bereits dargestellten Informationspflicht nach § 19 VOB/A-EU. Auch insoweit wird daher auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

### 3.2.5. Vorgaben der SektVO

Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und die Ausrichtung von Wettbewerben durch **Sektorenauftraggeber** zum Zwecke der Ausübung einer Sektorentätigkeit findet die VgV keine Anwendung (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 VgV). Vielmehr gilt für die Vergaben von Sektorentätigkeiten durch Sektorenauftraggeber die Sektorenverordnung (SektVO), soweit die Schwellenwerte des § 106 Abs. 2 Nr. 2 GWB überschritten sind (§ 1 Abs. 1 SektVO). Keine Anwendung findet die SektVO hingegen für verteidigungs- und sicherheitsspezifische öffentliche Aufträge (§ 1 Abs. 2 SektVO).

**Sektorenauftraggeber** sind gemäß § 100 Abs. 1 GWB öffentliche Auftraggeber, die eine Sektorentätigkeit ausüben, sowie natürliche und juristische Personen des Privatrechts, die eine Sektorentätigkeit auf Grundlage von besonderen Rechten ausüben oder durch öffentliche Auftraggeber beherrscht werden. Als **Sektorentätigkeiten** gelten Tätigkeiten auf dem Gebiet der Trinkwasser- oder Energieversorgung und im Bereich des Verkehrs, § 1 SektVO. Die jeweiligen Tätigkeiten erfahren in § 102 GWB eine nähere Konkretisierung. Die maßgeblichen **Schwellenwerte** liegen gegenwärtig bei 443.000 Euro für Liefer- und Dienstleistungsaufträge, 5.548.000 Euro für Bauaufträge und 1.000.000 Euro für besonderen oder sozialen Dienstleistungsaufträge (§ 106 Abs. 2 Nr. 2 GWB i.V.m. Art. 15 der Richtlinie 2014/25/EU<sup>65</sup>).

Auch Sektorenauftraggeber können bei der Vergabe von Sektorentätigkeiten **Rahmenvereinbarungen** schließen, § 19 Abs. 1 SektVO.

Bei der **Vergabe der Rahmenvereinbarung** steht den Sektorenauftraggebern das offene Verfahren, das nicht-offene Verfahren, das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb und der wettbewerbliche Dialog zur Verfügung (§ 19 Abs. 1 Satz 1 SektVO i.V.m. § 13 SektVO).<sup>66</sup> Dabei ist das angestrebte Auftragsvolumen so genau wie möglich zu ermitteln und bekanntzugeben (§ 19 Abs. 1 Satz 2 SektVO). Die Sektorenauftraggeber haben auch die **wesentlichen Bedingungen** für die Einzelauftragsvergabe mitzuteilen.<sup>67</sup> Darüber hinaus ist bereits bei der Vergabe der Rahmenvereinbarung das **Verfahren für die folgende Einzelauftragsvergabe** transparent mitzuteilen (§ 19 Abs. 2 Satz 3 SektVO). Dies soll Bieter in die Lage versetzen, ihre Erfolgchancen auch für die folgenden Einzelaufträge frühzeitig abschätzen zu können.<sup>68</sup> Die Sektorenauftraggeber dürfen Rah-

---

65 Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.02.2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG Text von Bedeutung für den EWR, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=RO>.

66 Biemann, in: Beck'scher Vergaberechtskommentar, a.a.O., § 19 SektVO, Rn. 8.

67 Ebenda, Rn. 11.

68 Ebenda, Rn. 17.



menvereinbarungen nicht in einer **missbräuchlichen**, den Wettbewerb behindernden, einschränkenden oder verfälschenden Weise einsetzen (§ 19 Abs. 1 Satz 3 SektVO). Schließlich ist die Laufzeit der Rahmenvereinbarungen mit Ausnahme von Sonderfällen auf maximal acht Jahre begrenzt (§ 19 Abs. 3 SektVO).

Die **Vergabe der Einzelaufträge** hat gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 SektVO nach objektiven und nicht-diskriminierenden Kriterien und Regeln zu erfolgen. Hierzu kann nach § 19 Abs. 2 Satz 2 SektVO auch die **Durchführung eines erneuten Wettbewerbs** zwischen den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen gehören. Anders als die VgV, die VOB/A-EU und die VSVgV gibt § 19 SektVO darüber hinaus **keine detaillierten Vorgaben** für die Vergabe der Einzelaufträge.<sup>69</sup> Daher gelten bei der Einzelauftragsvergabe die **allgemeinen Vergabegrundsätze** des Wettbewerbs, der Gleichbehandlung und der Transparenz.<sup>70</sup> Diese gebieten insbesondere, dass eine Vergabe allein an die Unternehmen, die an der Rahmenvereinbarung beteiligt sind, erfolgen und keine nachträglichen Änderungen der Bedingungen der Rahmenvereinbarung vorgenommen werden.<sup>71</sup>

Die **Informations- und Wartepflichten** der Sektorenauftraggeber ergeben sich aus § 56 SektVO. Dieser **entspricht seinem Wortlaut** nach, einschließlich der Verweisung auf § 134 GWB, den Informations- und Wartepflichten nach **§ 62 VgV**. Insoweit gelten die obigen Ausführungen zu den Informationspflichten im Bereich der VgV entsprechend.

#### 4. Rahmenvereinbarungen im Geltungsbereich des Haushaltsvergaberechts

Erreicht die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen oder die Ausrichtung eines Wettbewerbs die dargestellten **Schwellenwerte** des Kartellvergaberechts (§ 106 GWB) **nicht**, gilt das Rechtsgefüge des **Haushaltsvergaberechts**.<sup>72</sup> Hieraus folgt, dass sowohl die §§ 97 ff. des GWB als auch die jeweiligen Regelungen der VgV, der VSVgV und der SektVO keine Anwendung finden. Vielmehr gilt in diesem Bereich für die **Vergabeverfahren des Bundes** die Bundeshaushaltsordnung (BHO)<sup>73</sup>, für öffentliche Liefer- und Dienstleistungsaufträge die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)<sup>74</sup> und für die Vergabe von Bauleistungen der Abschnitt 1 der VOB/A.<sup>75</sup>

---

69 Ebenda, Rn. 18.

70 Ebenda.

71 Ebenda, Rn. 19, 20.

72 Dietlein/Fandrey, a.a.O., Rn. 24 ff.

73 Bundeshaushaltsordnung vom 19.08.1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 01.07.2022 (BGBl. I S. 1030) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BHO.pdf>.

74 Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) vom 02.02.2017, abrufbar unter: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/U/unterschwellenvergabeordnung-uvgo.pdf?__blob=publicationFile&v=8).

75 Vgl. Ziffer 2 zu § 55 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) vom 14.03.2021, in der Fassung vom 18.07.2022, abrufbar unter: [https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund\\_14032001\\_DokNr20110981762.htm](https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_14032001_DokNr20110981762.htm).

Auch im Bereich der Unterschwellenvergabe können öffentliche Auftraggeber **Rahmenvereinbarungen** mit Unternehmen schließen. Allerdings sieht die BHO keine gesonderte Rechtsgrundlage für Rahmenvereinbarungen vor, diese sind vielmehr in der UVgO und der VOB/A normiert.

#### 4.1. Vorgaben der UVgO

Die UVgO ist gemäß § 1 Abs. 1 UVgO bei der Vergabe von **öffentlichen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen** und **Rahmenvereinbarungen** anzuwenden, die nicht die Schwellenwerte des § 106 Abs. 2 GWB überschreiten.

Vergleichbar mit der Definition des § 103 Abs. 5 GWB bestimmt § 15 Abs. 1 UVgO zunächst, dass Rahmenvereinbarung Vereinbarungen zwischen einem oder mehreren Auftraggebern und einem oder mehreren Unternehmen sind, die dazu dienen, die **Bedingungen** für öffentliche Aufträge für einen bestimmten Zeitraum, insbesondere in Bezug auf den Preis, **festzulegen**.

Der **Abschluss der Rahmenvereinbarung** selbst hat gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 UVgO nach einer der Verfahrensarten des § 8 UVgO zu erfolgen. Demnach können Rahmenvereinbarungen durch öffentliche Ausschreibungen, durch beschränkte Ausschreibungen mit oder ohne Teilnahmewettbewerb oder durch Verhandlungsvergabe vergeben werden (§ 8 Abs. 1 UVgO). Vorrangig anzuwenden sind dabei die öffentliche Ausschreibung und die beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb (§ 8 Abs. 2 UVgO).<sup>76</sup> Bei der Vergabe ist das Auftragsvolumen so genau wie möglich bekannt zu machen (§ 15 Abs. 2 Satz 2 UVgO). Weiter dürfen die Auftraggeber Rahmenvereinbarung nicht in missbräuchlicher, den Wettbewerb schädigender Weise nutzen (§ 15 Abs. 2 Satz 3 UVgO). Die Höchstlaufzeit der Rahmenvereinbarungen liegt bei sechs Jahren, sofern kein begründeter Ausnahmefall vorliegt (§ 15 Abs. 4 UVgO).

Die **Vergabe** von auf Rahmenvereinbarungen beruhenden **Einzelaufträgen** erfolgt gemäß § 15 Abs. 3 Satz 1 UVgO entsprechend der in den Rahmenvereinbarungen festgelegten Bedingungen. Die Einzelauftragsvergabe ist nur zwischen den an der Rahmenvereinbarung beteiligten Auftraggebern und Unternehmen zulässig (§ 15 Abs. 3 Satz 2 UVgO). Weiter dürfen keine wesentlichen Änderungen der bereits festgelegten Bedingungen vorgenommen werden (§ 15 Abs. 3 Satz 3 UVgO). Detailliertere Bestimmungen über die Einzelauftragsvergabe trifft die UVgO nicht. Gleichwohl haben die öffentlichen Auftraggeber stets die **Grundsätze der Vergabe** nach § 2 UVgO zu beachten.<sup>77</sup>

Schließlich sind öffentliche Auftraggeber auch im Bereich der UVgO informationspflichtig. Während die Informationspflicht des § 134 GWB vor dem Abschluss der Rahmenvereinbarung oder vor dem Zuschlag im Unterschwellenbereich keine Anwendung findet, normiert § 46 Abs. 1 UVgO eine **nachträgliche Unterrichtungspflicht**. Danach sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, alle Bewerber und Bieter unverzüglich **nach dem Abschluss einer Rahmenvereinbarung oder einer Zuschlagserteilung** zu unterrichten (§ 46 Abs. 1 Satz 1 UVgO). Anders als § 134 GWB dient

---

76 Schrotz, in: Pünder/Schellenberg, Vergaberecht, 3. Auflage 2019, § 15 UVgO, Rn. 6.

77 Ebenda, Rn. 13.

die Unterrichtsverpflichtung **nicht dem Primärrechtsschutz** der Betroffenen.<sup>78</sup> Vielmehr sollen die Unterlegenen ihre Ressourcen nicht unnötig lange an das Verfahren binden.<sup>79</sup> Erst **auf Verlangen** der Bieter ist der öffentliche Auftraggeber weiter verpflichtet, innerhalb von 15 Tagen über die wesentlichen Gründe der Ablehnung, die Merkmale und Vorteile des erfolgreichen Angebots und den Namen des erfolgreichen Bieters zu informieren (§ 46 Abs. 1 Satz 2 UVgO). Weder für den Antrag des Bieters noch für die Informationserteilung durch den Auftraggeber gelten besondere Formvorschriften.<sup>80</sup>

#### 4.2. Vorgaben der VOB/A

Für die Vergaben öffentlicher Bauleistungen unterhalb der Schwellenwerte gilt der **zweite Abschnitt der VOB/A (VOB/A-EU) nicht** (§ 1 Abs. 2 Satz 1 VOB/A-EU). Dagegen findet der **erste Abschnitt der VOB/A** auch für Bauleistungen im Bereich der Unterschwellenvergaben Anwendung.

Auch danach sind **Rahmenvereinbarungen** bei Bauleistungen zulässig (§ 4a VOB/A). § 4a Abs. 1 Satz 1 VOB/A bestimmt insoweit zunächst, dass Rahmenvereinbarungen Vereinbarungen zwischen einem oder mehreren Auftraggebern und einem oder mehreren Unternehmen sind, in denen die Bedingungen für künftige Einzelaufträge, insbesondere der Preis, festgelegt werden. Für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung ist das voraussichtliche Auftragsvolumen so genau wie möglich bekanntzugeben (§ 4a Abs. 1 Satz 2 VOB/A). Die Rahmenvereinbarungen dürfen einen Höchstlaufzeit von vier Jahren nur in begründeten Ausnahmefällen überschreiten und von den Auftraggebern nicht missbräuchlich verwendet werden (§ 4a Abs. 1 Satz 3, 4 VOB/A). Darüber hinaus normiert die VOB/A keine weiteren Bedingungen für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung.<sup>81</sup> Für den **Abschluss der Rahmenvereinbarung** gelten damit die **allgemeinen Bedingungen** der VOB/A. So hat die Vergabe vorrangig durch öffentliche Ausschreibung oder beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb zu erfolgen; nachrangig kann einer Vergabe auch durch beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder durch freihändige Vergabe erfolgen (§§ 3, 3a VOB/A). Zudem gelten die Verfahrensgrundsätze des § 2 VOB/A.

Für die **Erteilung der Einzelaufträge** schreibt die VOB/A einzig vor, dass diese allein zwischen Auftraggebern, die ihren voraussichtlichen Bedarf für das Vergabeverfahren gemeldet haben und an der Rahmenvereinbarung beteiligten Unternehmen erfolgen darf (§ 15 Abs. 2 VOB/A).

Für die Auftraggeber besteht nach § 19 VOB/A eine **Informationspflicht**. Unverzüglich sind demnach Bieter, deren Angebote nach § 16 VOB/A ausgeschlossen wurden oder nicht in die engere Wahl gekommen sind, zu unterrichten (§ 19 Abs. 1 Satz 1 VOB/A). Die übrigen Bieter sind **nach der Zuschlagserteilung** zu informieren (§ 19 Abs. 1 Satz 2 VOB/A). **Auf Verlangen** sind nicht berücksichtigten Bieter und Bewerbern innerhalb einer Frist von 15 Tagen die Gründe für die Nichtberücksichtigung, der Name des erfolgreichen Bieters sowie die Merkmale und Vorteile des

---

78 Völlink, in: Ziekow/Völlink, a.a.O., § 46 UVgO, Rn. 1.

79 Petersen, a.a.O., § 46 UVgO, Rn. 1.

80 Ebenda, Rn. 5.

81 Glahs, in: Kapellmann/Messerschmidt, a.a.O., § 4a VOB/A, Rn. 6.

erfolgreichen Angebots **in Textform** mitzuteilen (§ 19 Abs. 2 VOB/A). Zwar erfasst der Wortlaut des § 19 VOB/A – anders als § 46 UVgO – Rahmenvereinbarungen nicht ausdrücklich. Gleichwohl dürfte sich der Anwendungsbereich der Vorschrift auch auf den Abschluss von Rahmenvereinbarungen erstrecken, da für diese die allgemeinen Bedingungen der VOB/A Anwendung finden sollen. Die nachträgliche Informationspflicht in Bezug auf unterlegene Bieter dient dabei jedoch **nicht dem Primärrechtsschutz** ebendieser, da das Vergabeverfahren im Zeitpunkt der Unterrichtung bereits beendet worden ist.<sup>82</sup>

## 5. Fazit

**Erreicht** eine Rahmenvereinbarung nach ihrem geschätzten Auftragsvolumen die in § 106 Abs. 2 GWB aufgeführten **Schwellenwerte**, ist das **Kartellvergaberecht** anzuwenden. In **§ 103 Abs. 5 GWB** werden Rahmenvereinbarungen zwar definiert, die näheren Bestimmungen für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen und die Vergabe von Einzelaufträgen ergeben sich jedoch aus **zahlreichen untergesetzlichen Rechtsverordnungen**. So müssen Rahmenvereinbarungen und Einzelauftragsvergaben im Bereich der **öffentlichen Liefer- und Dienstleistungen** den Anforderungen des § 21 VgV genügen. Dabei sind öffentliche Auftraggeber sowohl nach § 134 GWB als auch nach § 62 VgV informationspflichtig. Für **Bauaufträge** öffentlicher Auftraggeber gelten insoweit nach § 4a VOB/A-EU und nach § 19 VOB/A-EU vergleichbare Vorgaben. Bei **verteidigungs- und sicherheitsspezifischen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen** richten sich Rahmenvereinbarungen und Einzelauftragsvergaben nach § 19 VSVgV. Weiter normiert § 36 VSVgV einer Informationspflicht. Für **verteidigungs- und sicherheitsspezifische Bauaufträge** gilt hingegen die VOB/A-VS, deren Vorgaben für Rahmenvereinbarungen jedoch nahezu wortgleich der VOB/A-EU entsprechen. Schließlich haben **Sektorenauftraggeber in Ausübung ihrer Sektorentätigkeit** bei Rahmenvereinbarungen und Einzelaufträgen die Voraussetzungen des § 19 SektVO zu erfüllen und Bieter nach § 56 SektVO zu informieren.

Erreichen Rahmenvereinbarungen hingegen **nicht die festgelegten Schwellenwerte**, gelten die gesetzlichen Grundlagen des **Haushaltsvergaberichts**. Bei **öffentlichen Liefer- und Dienstleistungsaufträgen** gelten für Rahmenvereinbarungen und Einzelauftragsvergaben die Vorgaben des § 15 UVgO. Eine Informationspflicht vor dem Abschluss der Rahmenvereinbarung oder vor der Einzelauftragsvergabe nach § 134 GWB besteht in diesem Bereich nicht. Gleichwohl sind die Auftraggeber nach § 46 UVgO nachträglich informationspflichtig. Erreichen **Bauaufträge** die Schwellenwerte nicht, können nach § 4a VOB/A Rahmenvereinbarungen abgeschlossen und Einzelaufträge vergeben werden. Zudem besteht eine überwiegend nachträgliche Informationspflicht nach § 19 VOB/A.

\*\*\*