



► Nr. VO/2019/07661
öffentlich

Lübeck, 14.05.2019

Bericht

Verantwortliche Bereiche:
1.140 - Rechnungsprüfungsamt

Bearbeitung: Elke Buller (E-Mail: elke.buller@luebeck.de Telefon: 122-7101)

Monitoring-Bericht 2018 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
24.06.2019	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
12.09.2019	Rechnungsprüfungsausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
24.09.2019	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
26.09.2019	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlung zum o.g. Monitoring-Bericht 2018 über die durchgeführten Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck.

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen: entfällt
Ergebnis:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

Ja
 Nein
Interessen von Kindern und Jugendlichen
werden nicht berührt.

Die Maßnahme ist:

neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

Nein
 Ja (Anlage 1)

Bericht:

Anlagen :

Monitoring-Bericht 2018

Hansestadt LÜBECK 



Monitoring-Bericht 2018
für Vergabeverfahren bei der
Hansestadt Lübeck

Rechnungsprüfungsamt

Mai 2019



Impressum

Herausgeber:

Hansestadt Lübeck

Der Bürgermeister

Rechnungsprüfungsamt

Rechnungsprüfer Stefan Wegner

Layout: Elke Buller



Inhalt:

	Seite
Tabellenverzeichnis.....	I
Abkürzungsverzeichnis.....	II
1 Prüfungsgegenstand und -auftrag.....	1
2 Monitoring-Struktur bei der Hansestadt Lübeck.....	1
3 Statistische Auswertung.....	2
4 Erkenntnisse aus der Prüfung von Vergabeverfahren.....	4
5 Fazit und weiterer Ausblick.....	6

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Anteil Vergaben im Oberschwellenbereich am Gesamtumfang.....	2
Tabelle 2: Vergabeverfahren je Fachbereich 1 - 5.....	3
Tabelle 3: Verteilung nach der Art der ausgeschriebenen Leistung.....	3
Tabelle 4: Vergabeverfahren.....	4
Tabelle 5: Durchgeführte Prüfungen.....	5



Abkürzungsverzeichnis

FBC	–	Fachbereichscontrolling
GWB	–	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HL	–	Hansestadt Lübeck
KMU	–	Klein- und mittelständische Unternehmen
MuK	–	Musik- und Kongresshalle Lübeck
RPA	–	Rechnungsprüfungsamt
SektVO	–	Sektorenverordnung
VOB / A	–	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A
VOF	–	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL / A	–	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A
VgV	–	Vergabeverordnung

1 Prüfungsgegenstand und –auftrag

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts am 18.04.2016 in Verbindung mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) installierte der Gesetzgeber u. a. eine Verpflichtung der obersten Bundesbehörden und der Länder gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie regelmäßig hinsichtlich der in ihrem Bereich durchgeführten Vergabeverfahren von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen zu berichten.

In der Folge hat das Ministerium für Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein die Rechnungsprüfungsämter der Kreise und kreisfreien Städte aufgefordert, ihrerseits über die innerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsbereichs durchgeführten Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich zu berichten.

Folgende Kernpunkte sollen dabei im Zentrum des Berichtes stehen:

- Darstellung der örtlichen behördlichen Monitoring-Struktur,
- Benennung der häufigsten Fehler und Unsicherheiten bei der Durchführung von Vergabeverfahren,
- Anonymisierte Darstellung etwaiger schwerwiegender Unregelmäßigkeiten,
- das Ausmaß der Beteiligung klein- und mittelständischer Unternehmen (KMU) sowie
- der Umgang mit strategischer Beschaffung.

Ein erster umfassender Monitoring-Bericht des Rechnungsprüfungsamts (RPA) an das Land ist am 15.02.2020 für den Zeitraum von 2017 – 2019 fällig.

Das vorliegende Berichtsformat gewährt seit dem ersten Monitoring-Bericht im Jahr 2018 für die Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck des Jahres 2017 den Gremien der Hansestadt Lübeck (HL) einerseits einen Überblick über die durchgeführten Vergabeverfahren und informiert andererseits über die aus den laufenden Prüfungen des RPA gewonnenen Erkenntnisse. Grundsätzlich umfasst die o. a. Berichtspflicht nach § 114 GWB nur die Zugrundelegung von Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich, bei denen anstelle nationalen Vergaberechts das europäische Kartellvergaberecht zugrunde zu legen ist.

Der Vergabebericht für die HL zieht zudem die dem RPA zur Kenntnis gegebenen unterschwelligen Vergabeverfahren oberhalb einer Auftragssumme von 25 TEUR in seine Betrachtung mit ein.

2 Monitoring-Struktur bei der Hansestadt Lübeck

In 2017 wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des RPA, der Bereiche Bürgermeisterkanzlei, Logistik, Statistik und Wahlen, Haushalt und Steuerung, Recht, der Submissionsstelle des Bereichs Gebäudemanagement sowie aus den Fachbereichscontrolling (FBC) 1 - 5 gebildet, die sich in mehreren Sitzungen auf einen verbindlichen Prozess



zur Meldung von Vergabeverfahren an das RPA oberhalb eines Grenzwertes von 25 TEUR verständigte. Die Sammlung der Daten erfolgt seit dem 01.01.2019 über den Bereich Logistik, Statistik und Wahlen mit Übergabe einer aufbereiteten Gesamtdatensammlung ans RPA.

Neben allgemeinen Daten wie der Ausschreibungsnummer, der Kurzbeschreibung der ausgeschriebenen Leistungen oder Lieferungen sowie der gewählten Vergabeart melden die einzelnen Bereiche auch Angaben über die zuvor geschätzten und letztendlich beauftragten Auftragswerte. Zusätzlich sollen die beauftragten Unternehmen benannt und Auskunft über den Umfang der Beteiligung klein- und mittelständischer Unternehmen gegeben werden. Das RPA weist darauf hin, dass diese Daten ohnehin von den entsprechenden Bereichen im Rahmen der Vergabestatistikverordnung zu erheben sind.

3 Statistische Auswertung

Insgesamt wurden dem RPA tabellarisch aufbereitete Informationen von über 218 Vergabeverfahren zugeleitet, die in dem Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2018 mit einer Auftragsvergabe abgeschlossen wurden. Die Gesamtauftragssumme aller gemeldeten Vergabeverfahren betrug rund 53 Mio. EUR.

Tabelle 1: Anteil Vergaben im Oberschwellenbereich am Gesamtumfang

	Anzahl der Vergaben	Umfang in TEUR	Anteil am Gesamtumfang in %
Vergaben im Oberschwellenbereich	17	17.258	32,5
Vergaben im Unterschwellenbereich	201	35.787	67,5

Die o. a. Tabelle verdeutlicht die Relevanz der Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich. Obwohl diese in absoluten Zahlen nur 8,3 % der gesamten Vergabeverfahren umfassten, wurden auf deren Grundlage letztlich jedoch 32,5 % der Gesamtauftragssumme vergeben.

Im Berichtszeitraum galten ab dem 01.01.2018 für öffentliche Vergabeverfahren folgende Schwellenwerte:

- 5.548 TEUR für Bauleistungen und Konzessionen,
- 750 TEUR für soziale und sonstige Dienstleistungen,
- 221 TEUR für Konzessionen im Vergabebereich,
- 221 TEUR für Liefer-, Dienst- und freiberufliche Dienstleistungen.

Tabelle 2: Vergabeverfahren je Fachbereich 1 - 5

Fachbereiche	Anzahl der Vergaben	Umfang in TEUR	Anteil am Gesamtumfang in %
1	9	519	1,0
2	4	2.048	3,9
3	81	19.553	36,9
4	14	5.603	10,5
5	110	25.322	47,7

Die o. a. Tabelle gibt Auskunft darüber, wie sich die gemeldeten Vergabeverfahren auf die jeweils meldenden Fachbereiche verteilten.

Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Verteilung der gemeldeten Vergaben hinsichtlich des jeweiligen Vergabegegenstandes. Hierbei fällt der erneut weit überwiegende Anteil baulicher Leistungen ins Auge, Konzessionsvergabeverfahren hingegen waren in 2018 nicht zu verzeichnen.

Tabelle 3: Verteilung nach der Art der ausgeschriebenen Leistung

Art der Leistung	Anzahl der Vergaben	Umfang in TEUR	Anteil am Gesamtumfang in %
Bauliche Leistungen	126	37.414	70,5
Lieferleistungen	67	11.140	21,0
Dienstleistungen	20	4.186	7,9
Freiberufliche Leistungen	5	306	0,6

In Summenbildung weichen die Umfänge in TEUR der Tabellen 2, 3 und 4 um 1.000 EUR ab.

Die Wahl des Vergabeverfahrens richtet sich neben der geschätzten Auftragshöhe auch danach, ob ein öffentlicher Auftrag oder eine Konzessionsvergabe zugrunde liegt. Auch der Gegenstand der Vergabe entscheidet über die Wahl des Vergabeverfahrens. Bauliche Leistungen werden generell nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A (VOB / A) ausgeschrieben, bei Liefer-, Dienst- und freiberuflichen Leistungen sind die Bestimmungen des GWB, der Vergabeverordnung (VgV) sowie (in Schleswig-Holstein noch) der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A (VOL / A) bzw. Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) maßgeblich. Letztlich kann die Vergabeart aber auch von dem Auftraggeber abhängen. So richten sich beispielsweise Investitionen im Bereich der Hafenanlagen grundsätzlich nach der Sektorenverordnung (SektVO).

Für den Berichtszeitraum ergab sich folgende Verteilung der gewählten Vergabeverfahren:



Tabelle 4: Vergabeverfahren

Art des Vergabeverfahrens	Anzahl der Vergaben	Umfang in TEUR	Anteil am Gesamtumfang in %
Freihändige Vergaben	28	1.521	2,9
Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb	12	677	1,3
Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb	1	526	1,0
Beschränkte Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb	5	743	1,4
Beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb	41	3.401	6,4
Beschränkte Ausschreibungen	66	15.710	29,6
Öffentliche Ausschreibungen	50	21.243	40,0
Offene Verfahren	15	9.226	17,4

4 Erkenntnisse aus der Prüfung von Vergabeverfahren

Um Aussagen zu häufigen Fehlern und Unsicherheiten bei der Durchführung von Vergabeverfahren benennen zu können, wird das Monitoring durch stichprobenmäßige Prüfungen durch das RPA durchgeführt. Hierbei erfolgt eine standardisierte Prüfung ausgewählter Vergabeverfahren auf Grundlage einer durch das RPA entwickelten Checkliste. Derzeitig sind fünf PrüferInnen mit der eingehenden Prüfung von jährlich insgesamt elf Vergabeverfahren betraut. Bis zum Zeitpunkt der Berichtserstellung konnten insgesamt neun Prüfungen bezogen auf das Haushaltsjahr 2017 abgeschlossen werden. Zum Zeitpunkt 2017 galten noch die alten Wertgrenzen. Im Einzelnen wurden die folgenden Vergabeverfahren geprüft:

Tabelle 5: Durchgeführte Prüfungen

lfd. Nr.	FB	Bereich	Beschreibung	Auftragsvolumen	Rechtsgrundlage
1	5	651	Sanierung MuK; Gerüstarbeiten	130 TEUR	VOB / A
2	5	651	Neubau Feuerwache Kücknitz; Bodenbelagsarbeiten	48 TEUR	VOB / A
3	1	102	Abholung u. Zustellung von Postzustellungsurkunden für die HL	669 TEUR	VOL / A
4	5	651	Schnee- u. Glättebeseitigung auf den Grundstücken der HL	1.022 TEUR	VgV; VOL / A
5	1	201	Beschaffung eines Mitarbeiteralarmsystems	27 TEUR	VOL / A
6	2	500	Bewachung / Bestreifung von Ge- meinschaftsunterkünften der HL	882 TEUR	VgV; VOL / A
7	2	500	Durchführung eines Sicherheitsdiens- tes für den Bereich Soziale Leistungen	145 TEUR	VOL / A
8	3	322	Transport von Fundfahrrädern	12 TEUR	VOL / A
9	3	322	Transport von Fundtieren	24 TEUR	VOL / A

Die restlichen auf das Haushaltsjahr 2017 bezogenen, detaillierten Prüfungen sowie die Prüfungen für das Haushaltsjahr 2018 fließen in den Monitoring-Bericht 2019 ein.

Die durchgeführten Prüfungen ergaben, dass die Vergabeverfahren im Wesentlichen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt wurden. Insbesondere ergaben sich keine Hinweise darauf, dass die Auswahl des jeweiligen Vergabeverfahrens und dessen Durchführung als unrechtmäßig zu beurteilen war. Prüffeststellungen wurden nur vereinzelt gemacht und konzentrierten sich auf formale Aspekte, insbesondere auf den Bereich der Dokumentation. So war beispielsweise nicht in allen Fällen ausreichend erkennbar, wie die Berechnung bzw. Schätzung des voraussichtlichen Auftragswertes zustande kam.

Die Prüfungen ergaben zudem keine Hinweise darauf, dass die Belange von KMU nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Auch im Hinblick auf dem Gesichtspunkt strategischer Beschaffung war ersichtlich, dass diesem in den relevanten Bereichen ausreichend Beachtung geschenkt wurde. So waren der Gesamtliste insgesamt 28 neue Rahmenvereinbarungen aus allen Fachbereichen der HL zu entnehmen. Hier ist zukünftig vorgesehen, diesen Aspekt durch Abforderung entsprechender Erklärungen und Erläuterungen der FBC noch stärker in den Fokus zu rücken.

Daneben erfolgt eine stichprobenmäßige Prüfung der dem RPA zur Verfügung gestellten Gesamtliste durchgeführter Vergaben hinsichtlich deren Vollständigkeit. Hierbei erfolgt ein Abgleich der Liste mit unterjährig gewonnenen Erkenntnissen aus der regelmäßigen Belegkontrolle, den Bekanntmachungen der HL, Berichten aus den Bereichen sowie der Tagespresse. Hierbei wurde festgestellt, dass eine Maßnahme im Umfang von ca. 80 TEUR offen-



sichtlich keine Aufnahme in die o. a. Gesamtliste fand. Eine detaillierte Prüfung dieser Maßnahme ist im Verlauf des Jahres 2019 vorgesehen.

5 Fazit und weiterer Ausblick

Dem vorliegenden Bericht liegen die für den Berichtszeitraum entsprechenden Meldungen aus den Fachbereichen zugrunde. Trotz der Umstellung des Meldeverfahrens in Form der Einbeziehung des Bereichs Logistik, Statistik und Wahlen zeigte sich, wie bereits im Vorjahr, dass die Meldungen der Bereiche nicht vollumfänglich und teilweise verspätet erfolgten. Dabei entstand der Eindruck, dass die Daten seitens einzelner Bereiche gebündelt stichtagsbezogen erhoben und weitergeleitet wurden. Das RPA erachtet es als wünschenswert, dass die Meldung zum Monitoring unbedingt zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe erfolgen sollte. Zukünftig sollte diese als eigener Schritt in die Vergabeprozesse der Bereiche integriert werden, um so mit möglichst geringem Aufwand eine vollständige Datenbasis bereitstellen zu können.

Die Auswertung der im Rahmen des Monitorings zur Verfügung gestellten Daten sowie die durch das RPA durchgeführten Prüfungen einzelner Vergabeverfahren förderten keine Anhaltspunkte für schwerwiegende oder regelmäßige Fehler zu Tage. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Anwendung des nationalen und europäischen Vergaberechts bei der HL soweit geprüft im Wesentlichen ordnungsgemäß erfolgte.

Zur weiteren Optimierung der Vergabeverfahren empfiehlt das RPA weiterhin die Zentralisierung der Durchführung von Vergabeverfahren in der HL auf maximal zwei Vergabestellen.

Lübeck, den 22.05.2019

14.02.06.03

wg/bu

Dr. Katja Schur

Stefan Wegner