



► Nr. VO/2025/14507
öffentlich

Lübeck, 01.09.2025

Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:
1.140 - Rechnungsprüfungsamt

Bearbeitung: Yvonne Boller (E-Mail: yvonne.boller@luebeck.de Telefon: 122-7101)

Monitoringbericht 2024 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
08.09.2025	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
01.10.2025	Rechnungsprüfungsausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
14.10.2025	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
06.11.2025	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlung zum o. g. Monitoringbericht 2024 für Vegaben bei der Hansestadt Lübeck.

Bericht:

Anlagen:

Monitoringbericht 2024 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck
Tabelle durchgeführter Vergabepfungen



Monitoringbericht

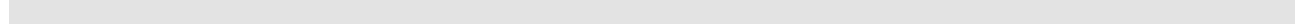
2024

für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck

Rechnungsprüfungsamt

Juni 2025





Impressum

Herausgeber:

Hansestadt Lübeck

Der Bürgermeister

Rechnungsprüfungsamt

Rechnungsprüfer: Stefan Wegner

Layout: Yvonne Boller



Inhalt:

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
1 Prüfungsauftrag und -durchführung	5
2 Prüfungsgegenstand und -unterlagen	5
3 Monitoringstruktur bei der Hansestadt Lübeck.....	6
4 Statistische Auswertung	7
4.1 Gesamtumfang gemeldeter Vergabeverfahren	7
4.2 Anzahl Vergabeverfahren mit nur einem Angebot.....	10
4.3 Direktvergaben	11
5 Erkenntnisse aus der Prüfung von Vergabeverfahren	11
5.1 Vollständigkeit der vorgelegten Gesamtliste durchgeführter Vergaben	11
5.2 Allgemeine Feststellungen aus der Vergabeprüfung.....	13
5.3 Schwerwiegende Feststellungen und Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe.....	13
5.4 Beteiligung klein- und mittelständiger Unternehmen (KMU).....	14
5.5 Umgang mit strategischer Beschaffung	14
6 Zusammenfassung, Fazit und Ausblick	15



Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	-	Bundesgesetzblatt
EUR	-	Euro
FBC	-	Fachbereichscontrolling
fin.	-	finanziell
GWB	-	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HL	-	Hansestadt Lübeck
KMU	-	klein- und mittelständische Unternehmen
Mio.	-	Million bzw. Millionen
RPA	-	Rechnungsprüfungsamt
TEUR	-	Tausend Euro
VOB/A	-	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A
Vj	-	Vorjahr
Ziff.	-	Ziffer

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verteilung von Vergaben im Ober- und Unterschwellenbereich am Gesamtumfang des Jahres 2024	8
Tabelle 2: Vergabeverfahren in 2024 je Fachbereich 1 – 5	8
Tabelle 3: Verteilung 2024 nach der Art der ausgeschriebenen Leistung	9
Tabelle 4: Verteilung 2024 auf einzelne Vergabeverfahren:	9
Tabelle 5: Anteil Vergaben mit nur einem Angebot in 2024.....	10



1 Prüfungsauftrag und -durchführung

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts am 18.04.2016 in Verbindung mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹ verpflichtete der Gesetzgeber mit § 114 GWB die obersten Bundes- und Länderbehörden dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie regelmäßig über die 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. Letztmalig erfolgte eine vordruckgestützte Abfrage im März 2024 für den Vergabezeitraum 2021-2023.

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.

Die Prüfung der Vergabeverfahren des Jahres 2024 wurde gemäß Ziffer 3.1.21 des Prüfungsplans für das Jahr 2025 durchgeführt. Die Prüfung wurde nach Bereitstellung der Daten im März 2025 begonnen, und im Juni 2025 mit dem vorliegenden Prüfbericht abgeschlossen.

2 Prüfungsgegenstand und -unterlagen

Das vorliegende, jährliche Berichtsformat gewährt seit 2017 den Gremien der Hansestadt Lübeck (HL) einerseits einen Überblick über die durchgeführten Vergabeverfahren und informiert andererseits über die aus den laufenden Prüfungen des Rechnungsprüfungsamtes (RPA) gewonnenen Erkenntnisse. Der letzte Jahresbericht, datiert vom 16.12.2024 und bezog sich auf die Vergaben des Jahres 2023. Der vorliegende Bericht ist zur nächstmöglichen Vorlage im Rechnungsprüfungsausschuss am 01.10.2025 vorgesehen.

Grundsätzlich umfasst die o. a. Berichtspflicht nach § 114 GWB nur Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich, bei denen anstelle nationalen Vergaberechts das europäische Kartellvergaberecht zugrunde gelegt wird. Der Vergabebericht für die HL zieht zudem die dem RPA zur Kenntnis gegebenen unter-schwelligeren Vergabeverfahren oberhalb einer Auftrags-summe von 25 TEUR in seine Betrachtung mit ein. Daneben erlaubt die Erstellung der entsprechenden Jahresberichte eine effizientere Erstellung der Dreijahresberichte für das Land.

¹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen i.d.F. der Bekanntmachung v. 26.06.2023 (BGBl. I, S. 1750)

Grundlage für diesen Bericht sowie für die Vergabepflichten des RPA sind die zuvor durch die Verwaltung erzeugten Gesamtlisten erfasster Vergabeverfahren, die im jeweiligen Vorjahr im Bereich der HL sowie von den Eigenbetrieben der HL durchgeführt wurden. In 2017 wurde hierfür eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des RPA, der Bereiche Bürgermeisterkanzlei, Logistik, Statistik und Wahlen, Haushalt und Steuerung, Recht, der Submissionstelle des Bereichs Gebäudemanagement sowie aus den Fachbereichscontrollings (FBC) aller Fachbereiche gebildet, die sich in mehreren Sitzungen auf einen verbindlichen Prozess zur Meldung von Jahreslisten durchgeführter Vergabeverfahren an das RPA oberhalb eines Grenzwertes von 25 TEUR verständigte. Dabei wurde Einigkeit dahingehend erzielt, dass die privatrechtlich organisierten Gesellschaften, an denen die HL beteiligt ist (z.B. KWL GmbH, Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH, Stadtwerke Lübeck, etc.), von der Datensammlung und somit vom Vergabe-Monitoring für die Kernverwaltung der HL auszuklammern sind. Neben allgemeinen Daten wie der Ausschreibungsnummer, der Kurzbeschreibung der ausgeschriebenen Leistungen oder Lieferungen sowie der gewählten Vergabeart melden die einzelnen Bereiche auch die zuvor geschätzten und letztendlich beauftragten Auftragswerte. Zusätzlich sollen die beauftragten Unternehmen benannt und Auskunft über den Umfang der Beteiligung von KMU gegeben werden. Das RPA weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass diese Daten ohnehin von den entsprechenden Bereichen im Rahmen der Vergabestatistikverordnung² spätestens seit deren Inkrafttreten am 01.10.2020 zu erheben und über das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie an das mit der Verarbeitung der Daten beauftragte statistische Bundesamt weiterzuleiten sind.

3 Monitoringstruktur bei der Hansestadt Lübeck

Vergaben werden in der HL grundsätzlich dezentral durch die beauftragenden Bereiche abgewickelt. Hierbei findet eine Bündelung baulicher Vergaben in der Submissionstelle des Fachbereiches 5 Bauen und Planen statt. Für Vergabeverfahren von Lieferungen und Dienstleistungen besteht die Möglichkeit, diese durch die Vergabestelle des Bereiches Logistik, Statistik und Wahlen innerhalb des Fachbereiches 1 durchführen zu lassen. Die Beschaffung von Fahrzeugen aller Art (mit Ausnahme von Feuerwehrfahrzeugen) erfolgt über den Bereich Entsorgungsbetriebe Lübeck innerhalb des Fachbereichs Umwelt, Sicherheit und Ordnung.

Die Sammlung und Zusammenführung der Daten für den Berichtszeitraum erfolgte durch die Abteilung Vergabewesen im Bereich 1.102 Zentrale Verwaltungsdienste, Statistik und Wahlen mittels einer fachbereichsweisen Abfrage. Diese wurde über die FBC an die einzelnen Bereiche weitergeleitet.

Vergabepflichten werden durch das RPA aktuell grundsätzlich in der ex-post-Betrachtung und vornehmlich im Rahmen von Sonderprüfungen baulicher Maßnahmen vorgenommen. Anders als in vergleichbaren Kommunen oder Gebietskörperschaften ist das RPA in keinerlei Vergabeprozesse der HL miteinbezogen. Eine regelmäßige begleitende Prüfung durch das RPA ist bislang nach Kenntnis des RPA auch nicht durch die HL vorgesehen.

² Vgl. Vergabestatistikverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 691), die durch Artikel 5 des Gesetzes vom 25. März 2020 (BGBl. I S. 674) geändert worden)

Um strukturelle Aussagen zum Vergabewesen in der HL treffen zu können, sieht der Prüfplan des RPA seit 2018 regelmäßig Vergabeprüfungen vor. Daneben wird weiterhin grundsätzlich bei der Prüfung baulicher Maßnahmen sowie bei sonstigen Sonderprüfungen, soweit sinnvoll, auch der Vergabeprozess in die jeweilige Prüfung miteinbezogen. Derzeit werden ca. acht bis zehn Vergabeprüfungen jährlich vom RPA durchgeführt (siehe hierzu Ziff. 5).

4 Statistische Auswertung

Bestandteil des Monitoringberichts ist die statistische Auswertung des Vergabegeschehens in der HL während des Berichtszeitraums. Hierbei soll über die Anzahl der durchgeführten Vergabeverfahren sowie deren finanziellen Gesamtvolumen, über den Umfang von Vergabeverfahren, denen nur ein Bieterangebot zugrunde lag sowie über die Anzahl durchgeführter Direktvergaben im Oberschwellenbereich berichtet werden.

4.1 Gesamtvolumen gemeldeter Vergabeverfahren

Insgesamt wurden dem RPA für den Berichtszeitraum zunächst Informationen über 439 Vergabeverfahren mit einem Gesamtauftragsvolumen im Umfang von 106,5 Mio. EUR zugeleitet, die während des Berichtszeitraums mit einer Auftragsvergabe abgeschlossen wurden. Hiervon wurden vier Meldungen vom RPA nicht berücksichtigt, da diese einen anderen Berichtszeitraum betrafen.

Die restlichen 435 Meldungen im Umfang von 106,0 Mio. EUR verteilten sich wie nachfolgend beschrieben auf Vergaben ober- und unterhalb des Oberschwellenbereichs.

Für den Zeitraum vom 01.01.2024 bis 31.12.2024 galten für öffentliche Vergabeverfahren folgende Schwellenwerte:

5.538 TEUR	für Bauleistungen und Konzessionen
750 TEUR	für soziale und sonstige Dienstleistungen
443 TEUR	für Liefer- und Dienstleistungen von Sektorauftraggebern
221 TEUR	für Liefer-, Dienst- und freiberufliche Dienstleistungen



Tabelle 1: Verteilung von Vergaben im Ober- und Unterschwellenbereich am Gesamtumfang des Jahres 2024

	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Vergaben im Oberschwellenbereich	75	54,3	51,2
Vergaben im Unterschwellenbereich	360	51,7	48,8
gesamt	435	106,0	100,0

Der Auflistung waren auch zehn Vergabeverfahren im Gesamtumfang von 600 TEUR zu entnehmen, die einer verbindlichen Zuordnung zum Ober- oder Unterschwellenbereich entbehrten. Im Zuge des Berichtes wurden diese komplett dem Unterschwellenbereich zugeordnet. Da diese Verfahren allesamt einem Bereich zuzuordnen waren, sind sowohl die datensammelnde Stelle als auch der meldende Bereich zukünftig zu mehr Sorgfalt angehalten.

Tabelle 2: Vergabeverfahren in 2024 je Fachbereich 1 – 5

Fachbereiche	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
1	23	3,3	3,2
2	11	1,7	1,6
3	158	45,4	42,8
4	47	3,4	3,2
5	196	52,2	49,2
gesamt	435	106,0	100,0

Die o. a. Tabelle gibt Auskunft darüber, wie sich die gemeldeten Vergabeverfahren auf die jeweils meldenden Fachbereiche verteilen und verdeutlicht dabei die besondere Relevanz der Fachbereiche 3 und 5.



Tabelle 3: Verteilung 2024 nach der Art der ausgeschriebenen Leistung

Art der Leistung	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Bauliche Leistungen	165	39,7	37,4
Lieferleistungen	153	33,7	31,8
Dienstleistungen	109	31,8	30,0
Freiberufliche Leistungen	8	0,8	0,8
Gesamt	435	106,0	100,0

Die vorstehende Tabelle veranschaulicht die Verteilung der gemeldeten Vergaben hinsichtlich des jeweiligen Vergabegegenstands. Hierbei entfällt erneut der größte Anteil auf die Inanspruchnahme baulicher Leistungen, wenn auch in deutlich geringerem Ausmaß als in 2023 (81,5 Mio. EUR). Dagegen hat die Inanspruchnahme von Lieferleistungen gegenüber dem Vorjahr (Vj) (14,2 Mio. EUR) deutlich zugenommen. Konzessionsvergabeverfahren hingegen waren auch in 2024 nicht zu verzeichnen. Im Rahmen der Sichtung der gelieferten Unterlagen fiel erneut auf, dass mehrfach Planungs- und Beratungsleistungen nicht als freiberufliche Leistungen gemeldet wurden.

Für den Berichtszeitraum ergab sich folgende Verteilung der gemeldeten Vergabeverfahren:

Tabelle 4: Verteilung 2024 auf einzelne Vergabeverfahren:

Art des Vergabeverfahrens	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Direkt- und Inhousevergaben	12	0,7	0,7
Freihändige Vergaben	25	1,7	1,6
Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb	37	3,9	3,7
Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb	14	20,5	19,3
Beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb	177	17,3	16,3
Beschränkte Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb	26	3,8	3,6
Öffentliche Ausschreibungen	79	24,6	23,2
Offene Verfahren	65	33,5	31,6
gesamt:	435	106,0	100,0

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 VOB/A ausgeschrieben, bei Liefer-, Dienst- und freiberuflichen Leistungen sind die Bestimmungen des GWB, der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge³ sowie die Unterschwellenvergabeordnung⁴ relevant. Letztlich kann die Vergabeart aber auch von dem Auftraggeber abhängen. So richten sich beispielsweise Investitionen im Bereich der Hafenanlagen grundsätzlich nach der Sektorenverordnung⁵.

4.2 Anzahl Vergabeverfahren mit nur einem Angebot

In der Gesamtaufstellung durchgeführter Vergabeverfahren waren 137 Vergabeverfahren (Vj 120 Verfahren) aufgeführt, denen lediglich ein einziges Angebot von Bieterseite zugrunde lag. Das finanzielle Gesamtvolumen der Vergabeverfahren, denen lediglich ein Angebot zugrunde lag, entsprach dabei 29,0 Mio. EUR (Vj 23,1 Mio. EUR). Dies entspricht einem Anteil von 27,4 % (Vj 16,2%) des Gesamtauftragsvolumens der HL.

Tabelle 5: Anteil Vergaben mit nur einem Angebot in 2024

	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR
Vergaben im Oberschwellenbereich	17	10,5
Vergaben im Unterschwellenbereich	120	18,5

In den vergangenen Jahren lagen die Gründe für ein geringes Bieterinteresse vorrangig in der hohen öffentlichen wie privaten Nachfrage, die auf begrenzte Ressourcen seitens der Anbieter traf. Dies konnte erneut besonders in den baulichen Bereichen beobachtet werden. Zudem sind die Belange eines öffentlichen Nachfragers auskunftsgemäß teilweise sehr speziell, so dass von vornherein oftmals nur eine begrenzte Anzahl von in Frage kommenden Anbietern zur Verfügung steht.

Zunehmend kritisch sieht das RPA hingegen die Einschränkung des Wettbewerbs im Zuge sogenannter Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb. Hierbei fordert der öffentliche Auftraggeber direkt ausgewählte Unternehmen zur Angebotsabgabe oder Verhandlung auf. Es ist eine Ausnahme vom Regelfall des offenen oder nicht offenen Verfahrens. Unter bestimmten und sehr engen Voraussetzungen sieht der Gesetzgeber dabei sogar eine Beschränkung auf einen einzigen Anbieter vor, stellt dabei aber klar, dass die dafür erforderlichen äußerst dringlichen und zwingenden Gründe für den öffentlichen Auftraggeber nicht vorhersehbar und diesem nicht zuzurechnen sein dürfen. Seitens der Verwaltung wurde in diesem Zusammenhang mehrfach mit Personalmangel oder unmittelbar auslaufenden Verträgen argumentiert. Das RPA weist ausdrück-

³ Vgl. Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 7. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 39) geändert worden ist

⁴ Vgl. Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) vom 2. Februar 2017 (BAnz AT vom 7. Februar, ber. 8. Februar 2017)

⁵ Vgl. Sektorenverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624, 657), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 7. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 39) geändert worden ist

lich darauf hin, dass dies die Inanspruchnahme der beschriebenen Ausnahmen von Wettbewerbsgrundsatz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht rechtfertigt. Das RPA wird hier zukünftig einen Schwerpunkt seiner Vergabeprüfungen setzen.

4.3 Direktvergaben

Der Datensammlung waren für 2024 erneut keine Direktvergaben zu entnehmen, die explizit so bezeichnet wurden. Bei zwölf gemeldeten Verfahren im Gesamtumfang von 714 TEUR konnte festgestellt werden, dass es sich hierbei um Inhouse-Vergaben handelte, die zulässigerweise außerhalb jedweden Wettbewerbs durchgeführt wurden.

5 Erkenntnisse aus der Prüfung von Vergabeverfahren

Um Aussagen zu häufigen Fehlern und Unsicherheiten bei der Durchführung von Vergabeverfahren bei der HL benennen zu können, wird das Monitoring durch stichprobenmäßige standardisierte Prüfungen auf Grundlage einer durch das RPA entwickelten Checkliste begleitet. Im aktuellen Prüfplan für das Jahr 2025 sind vier Prüfer:innen mit der Prüfung von 13 Vergabeverfahren betraut. Während des Jahres 2024 konnten insgesamt neun Prüfungen bezogen auf die Jahre 2022 bis 2024 abgeschlossen werden. Über die einzelnen Prüfungen werden seitens des RPA keine umfänglichen formalen Prüfberichte verfasst. Stattdessen erhält der jeweilige betroffene Bereich einen zusammenfassenden Prüfvermerk mit der Möglichkeit zur Stellungnahme. Eine Auflistung der getätigten Einzelprüfungen des RPA findet sich in der Anlage zu diesem Bericht.

Daneben wurden durch das RPA in 2024 u.a. auch sieben Sonderprüfungen durchgeführt, die auch vergaberechtliche Aspekte berührten. Die hierzu gemachten Feststellungen wurden ebenfalls in diesem Bericht berücksichtigt. Die Anlage zu diesem Bericht enthält auch eine Auflistung der entsprechenden Sonderprüfungsberichte des RPA.

Daneben erfolgt eine stichprobenmäßige Prüfung der dem RPA zur Verfügung gestellten Liste aller in 2024 durchgeführten Vergaben auf deren Vollständigkeit. Hierbei erfolgt ein Abgleich der Liste mit unterjährig gewonnenen Erkenntnissen aus Kassenprüfungen, der regelmäßigen Belegkontrolle, den Bekanntmachungen der HL, Berichten aus den Bereichen sowie der Tagespresse.

5.1 Vollständigkeit der vorgelegten Gesamtliste durchgeführter Vergaben

Im Rahmen der Datensammlung wurde von den Bereichsleitungen eine Vollständigkeitserklärung bezüglich der Meldung der Vergabeverfahren abgefordert. Auch wenn sich im Vergleich zu den Vj die Vollständigkeit und Validität der übermittelten Daten deutlich verbessert hat, war auch für 2024 immer noch feststellbar, dass die Meldungen der Bereiche nicht zeitnah und vielfach unvollständig erfolgten. Das RPA begrüßt, dass die vorherige kritische Durchsicht der gemeldeten Daten durch den Bereich 1.102 eine deutliche Qualitätsverbesserung sowie eine beschleunigte

Bereitstellung der Daten als in den Vj bewirkt hat. Insgesamt erfolgte die Vorlage der Daten im März 2025.

Für den gesamten Berichtszeitraum und den 435 gemeldeten Vergabeverfahren waren folgende Datenmängel festzustellen:

- die Angabe des zugrunde gelegten Vergabeverfahrens fehlte in zwölf Fällen,
- das Datum der Zuschlagserteilung fehlte in zwei Fällen,
- das Datum der Zuschlagserteilung fiel in vier Fällen in ein anderes Berichtsjahr als 2024 (siehe hierzu auch Ziff. 4.1),
- in zehn Fällen fehlte die Angabe, ob es sich um ein ober- oder unterschwelliges Vergabeverfahren handelte (siehe hierzu auch Ziff. 4.1),
- die Angabe, ob der Auftrag an ein KMU erteilt wurde, fehlte in 19 Fällen,
- die Frage nach dem Vorliegen von Aspekten strategischer Beschaffung wurde in 312 Fällen nicht beantwortet,
- die Frage nach der Anzahl eingegangener Angebote wurde in 19 Fällen nicht beantwortet und
- der aus dem Vergabeverfahren hervorgegangene Auftragnehmer wurde in vier Fällen nicht benannt.

Zudem entsprach bei 67 Vergaben der angegebene Schätzwert centgenau dem jeweiligen Auftragswert. Dies spricht aus Sicht des RPA dafür, dass bei der Meldung der Vergabeverfahren der Schätzwert dem späteren Auftragswert angepasst wurde. In Einzelfällen korrelierten die Meldungen zum Auftragswert nicht mit unterjährigen Meldungen der Bereiche an das RPA.

Es entstand zum wiederholten Male der Eindruck, dass die Daten seitens einzelner Bereiche gebündelt und stichtagsbezogen erhoben und weitergeleitet wurden. Das RPA formulierte in den Vj mehrfach seine Erwartung, dass die Meldung zum Monitoring unbedingt zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe erfolgen und als eigener Prozesspunkt in die Vergabeprozesse der Bereiche integriert werden sollte. Nur so könnte mit möglichst geringem Aufwand eine vollständige Datenbasis zeitnah bereitgestellt werden. Ein derartiges flächendeckendes Vorgehen hätte spätestens mit dem Inkrafttreten der Vergabestatistik-Verordnung zum 01.10.2020 umgesetzt werden können, welche binnen 60 Tagen nach Zuschlagserteilung eine statistische Meldung durch den öffentlichen Auftraggeber vorsieht. Das RPA hat nunmehr positiv zur Kenntnis genommen, dass zumindest die statistische Meldung zentral und einheitlich für die Kernverwaltung HL durch den Bereich 1.102 Zentrale Verwaltungsdienste, Statistik und Wahlen vorgenommen wird.

Ferner geht das RPA nach wie vor von einer Dunkelziffer nicht gemeldeter Vergabeverfahren aus. Dies betrifft in erster Linie die Vergaben von Dienstleistungen in Bereichen mit wenig Routine in der Vergabe öffentlicher Aufträge, die diese gleichwohl in Eigenregie ohne Hinzuziehung der zentralen Vergabestelle beim Bereich 1.102 durchführen. So wurden beispielsweise im Rahmen einer Sonderprüfung des RPA Beauftragungen von Zeitarbeitsfirmen während des Zeitraums 2022

– 2024 stadtweit abgefragt. Obwohl hiervon mehrere Beauftragungen die für die Meldung zum Vergabemonitoring maßgebliche Wertgrenze überschritten, war für kein einziges Verfahren diese Meldung auch tatsächlich erfolgt.

Die Prüfung von Vergabeverfahren führte ebenfalls in einem Fall zu der Feststellung, dass keine Meldung an das HL-interne Vergabemonitoring erfolgte.

5.2 Allgemeine Feststellungen aus der Vergabeprüfung

Die Prüfungsfeststellungen des RPA bezogen sich größtenteils auf formale Aspekte. So waren beispielsweise fast durchgängig Mängel bei der Dokumentation der geprüften Vergabeverfahren festzustellen. In Einzelfällen war der Verfahrensablauf so nur erschwert nachvollziehbar. Vielfach fehlte die obligatorische Herleitung des zugrunde gelegten Schätzwertes des voraussichtlichen Auftragswertes, der Grundlage für die Auswahl des gewählten Vergabeverfahrens ist. In fünf Fällen erfolgte keine Begründung des ausgewählten Vergabeverfahrens. Daneben war bei acht Prüfungen festzustellen, dass die erforderlichen Vorabinformation an die unterlegenen Bieter nicht bzw. unvollständig erfolgten. Derartige Mängel stellen klare Verstöße gegen das Transparenzgebot bei öffentlichen Vergaben dar.

Bei Vergaben von baulichen Leistungen war fast durchgängig feststellbar, dass erforderliche Formblätter nicht korrekt verwendet wurden. In acht Fällen erfolgte keine Begründung der Verlängerung der Bindefrist.

Mängel hinsichtlich der statistischen Meldung waren in zwei Fällen zu beobachten.

5.3 Schwerwiegende Feststellungen und Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe

Schwerwiegende Mängel erachtet das RPA als vorliegend, wenn anzunehmen ist, dass die entsprechenden Vergabeverfahren im Falle eines Rügeverfahrens zumindest eine kritische Würdigung seitens der Vergabekammer nach sich zögen.

In sieben Fällen waren Mängel bzw. Widersprüchlichkeiten in der Leistungsbeschreibung zu beobachten. So wurde dieses in vier Fällen nachweislich nicht produkt- bzw. herstellerneutral erstellt. Dieser Eindruck entstand auch mehrfach bei der Einsichtnahme von Vergabeunterlagen außerhalb von formalen Vergabeprüfungen des RPA

In zwei Fällen wurde der Auftrag auf ein möglicherweise unangemessen niedriges Angebot erteilt, ohne dass dieses zuvor wie erforderlich aufgeklärt worden wäre.

In fünf Fällen wurden unzulässige Ausschreibungsverfahren aufgrund Zugrundelegung einer verkehrten Leistungsart durchgeführt, was vermutlich zu einem kleineren Bieterkreis geführt hat. In einem Fall erfolgte kein erforderlicher Ausschluss eines Bieters. In einem Fall erfolgte die

Beauftragung als Inanspruchnahme von Leistungen innerhalb eines Rahmenvertrages, obwohl die erhaltene Leistung eine separate Ausschreibung erfordert hätte.

Diese Verfahren sind somit bereits von Beginn an als mangelbehaftet anzusehen und Zweifel an einem offenen Wettbewerb und einem Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot können zumindest nicht ausgeschlossen werden.

Im Rahmen der regelmäßigen Belegkontrollen des RPA war festzustellen, dass zumindest in einzelnen Bereichen faktisch unbefristete Vertragsverhältnisse mit Dienstleistern bestehen. Diese entstehen durch automatische Verlängerungsregelungen, sofern keine Vertragspartei innerhalb einer gesetzten Frist kündigt. Weiterhin war zumindest in einem Fall feststellbar, dass ein auslaufender Rahmenvertrag unter Zugrundelegung neuer Preise verlängert wurde. Das RPA weist ausdrücklich darauf hin, dass bei derartigen Vertragsgestaltungen potenzielle Wettbewerber von vornherein ausgeschlossen werden und dies dem Wettbewerbsgrundsatz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge widerspricht. Hier wird das RPA einen weiteren zukünftigen Prüfungsschwerpunkt setzen.

5.4 Beteiligung klein- und mittelständiger Unternehmen (KMU)

In 2024 wurden laut Meldungen der einzelnen Bereiche insgesamt 316 Aufträge an KMU vergeben. Die Auswertung der Prüfungen durch das RPA ergab keine Hinweise darauf, dass die Belange von KMU nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Bei der Ausschreibung von Bauleistungen und Dienstleistungen war durchgängig erkennbar, dass von den vergebenden Bereichen auf die Bildung von Fach- und Teilloosen in geeigneter Weise zurückgegriffen wurde, um so die Belange von KMU zu unterstützen.

5.5 Umgang mit strategischer Beschaffung

Der Umgang mit strategischer Beschaffung während des Berichtszeitraums ist auf Grundlage der vorliegenden Gesamtaufstellung nach wie vor kaum möglich. Zwar erklären die beteiligten Bereiche, dass 127 Vergabeverfahren nach Gesichtspunkten strategischer Beschaffung (wie z.B. Aspekte des Umwelt- und Naturschutzes oder soziale Aspekte) durchgeführt wurden, andererseits wurde diese Frage bei 308 Vergabeverfahren weder bejaht noch verneint, sondern offengelassen. Dies ist nach Ansicht des RPA auch der begrifflichen Unschärfe geschuldet, was genau unter strategischer Beschaffung zu verstehen ist und wie sich diese im Einzelfall von operativer Beschaffung unterscheidet. Zukünftig ist dieser Aspekt durch Abforderung entsprechender Erklärungen und Erläuterungen der beteiligten Bereiche stärker zu beleuchten. Gleichwohl sind die Bereiche aufgefordert, diesem Punkt mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

6 Zusammenfassung, Fazit und Ausblick

Dem vorliegenden Bericht liegen die für den Berichtszeitraum entsprechenden Meldungen aus den Fachbereichen zugrunde. Auch wenn die Qualität und Validität der gemeldeten Daten sich im Vergleich zu den Vj deutlich verbessert hat, bleibt auch für das Berichtsjahr 2024 festzuhalten, dass die Meldungen nicht immer vollständig erfolgten. Ursächlich hierfür dürfte sein, dass die Daten seitens einzelner Bereiche immer noch stichtagsbezogen und gebündelt erhoben und weitergeleitet werden, obwohl das RPA bereits mehrfach darauf verwiesen hat, dass die Meldung zum Monitoring zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe erfolgen sollte. Hierzu wäre es am sinnvollsten, dies als eigenen Schritt in die Vergabeprozesse der Bereiche zu integrieren, um so mit möglichst geringem Aufwand eine vollständige Datenbasis kurzfristig bereitstellen zu können. Das RPA erhofft sich durch die Umstellung und Zentralisierung der Meldung über den Bereich 1.102 eine kontinuierliche Verbesserung des Datenmaterials.

Hinsichtlich der Zielsetzung und der speziellen Anforderungen des Vergabemonitorings zeigt sich aber auch die veränderte Monitoring-Struktur in der HL weiterhin als wenig förderlich. Strukturelle Fragen nach möglichen Schwachpunkten des Vergabewesens in der HL können vom RPA kaum beantwortet werden, ohne dass dieses als begleitender Bestandteil des Vergabewesens in der HL stärker tätig und mehr in die Vergabeprozesse eingebunden wird, beispielsweise bei der Auswahl des Vergabeverfahrens, der Erstellung der Leistungsbeschreibungen oder der Festlegung der Bewertungskriterien. Nachträgliche Prüfungen von Vergabeverfahren sind für alle beteiligten Parteien mit einem deutlich höheren Aufwand verbunden als im Vergleich begleitende Prüfungen. Regelmäßige, begleitende Prüfungen sind dem RPA derzeit allerdings angesichts begrenzter personeller Ressourcen kurzfristig nicht möglich.

Die Auswertung der im Rahmen des Monitorings durchgeführten Prüfungen einzelner Vergabeverfahren förderten schlussendlich nur vereinzelt Anhaltspunkte für schwerwiegende Vergabefehler zu Tage. Deutlich häufiger traten formale Fehler hinsichtlich der Form der Vergabedokumentation bis hin zum Fehlen des obligatorischen Vergabevermerks auf. Hier wäre es hilfreich, wenn die HL den Bereichen entsprechende Hinweise an die Hand reichen würde. Das RPA verweist in diesem Zusammenhang auf die seit längerer Zeit in Aussicht gestellte Überarbeitung der DA Vergabe der HL⁶. Ferner empfiehlt das RPA eine weitere Intensivierung der Angebote von Vergaberechtsschulungen für Mitarbeiter:innen der HL über das Fortbildungszentrum der HL. Dies könnte auch eine stärkere Vernetzung der mit Vergabeaufgaben betrauten Personen innerhalb der HL nach sich ziehen.

In den zurückliegenden Jahresberichten hat sich das RPA regelmäßig dafür ausgesprochen, innerhalb der HL eine stärkere Zentralisierung der Vergabeprozesse in der HL anzustreben, um so eine qualitative Verbesserung der Vergabeverfahren sowie eine Zunahme an Rechtssicherheit und eine Stärkung der Korruptionsprävention in der HL zu erreichen. Das RPA begrüßt ausdrücklich, dass nunmehr erste Schritte zu einer verstärkten Zentralisierung des Vergabewesens in der HL zu verzeichnen sind. So wird seit dem 01.11.2024 die obligatorische Vergabestatistikmeldung nur noch über die Abteilung Vergabewesen beim Bereich 1.102 durchgeführt. Die Bereiche haben hierzu für alle abgeschlossenen Vergabeverfahren ab einem Auftragswert von 25 TEUR innerhalb von 30 Tagen alle erforderlichen Daten an den Bereich 1.102 zu übermitteln, der in der Folge die

⁶ Vgl. Vergabedienststanweisung HL i.d.F. v. Juni 2022

statistische Meldung generiert. Da die statistischen Meldedaten weitestgehend den Daten entsprechen, die auch für das Vergabemonitoring relevant sind, werden zukünftig auch diese Daten zentral vom Bereich 1.102 gesammelt und dem RPA vorgeprüft zur Verfügung gestellt. Eine bereichsweise stichtagsbezogene Abfrage entfällt somit ab 2026. Das RPA verspricht sich von dieser Maßnahme eine weitere Verbesserung der Validität der gemeldeten Daten.

Lübeck, 25.06.2025

14.02.06.03-2024



Dr. Katja Schur



Stefan Wegner

Anlage: Tabelle durchgeführter Vergabeproofungen

Anlage zum Monitoringbericht 2024 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck
Auflistung der vom RPA in 2024 durchgeführten Vergabeprüfungen

lfd. Nr.	Mitteilung Prüfergebnis	FB	Bereich	Jahr und Beschreibung des Vergabeverfahrens	OSV / USV	Rechtsgrundlage
1	01_2024	3	320	2022_Durchführung eines Sicherheitsdienstes für den Bürgerservice der HL	OSV	VgV
2	02_2024	1	110	2022_Einrichtung einer Anlaufstelle „Arbeit, Gesundheit und Leistungsfähigkeit in der Metropolregion Hamburg“ am Standort Lübeck	OSV	VgV
3	04_2024	5	651	2023_Liegenschaften in der Hansestadt Lübeck, Rahmenvertrag Sanierung (LOS 1), Elektroarbeiten	USV	VOB / A
4	04_2024	5	651	2023_Liegenschaften in der Hansestadt Lübeck, Rahmenvertrag Sanierung (LOS 2), Elektroarbeiten	USV	VOB / A
5	03_2024	3	700	2023_Rahmenvertrag Kanalsanierung	USV	VOB
6	07_2024	5	660	2023_Erneuerung Gehwege An der Untertrave/Wenditzufer	USV	VOB / A
7	06_2024	3	370	2024_Beschaffung Planspielplatten	USV	UVgO
8	09_2023	5	651	2023_Umstellung Beleuchtung auf LED; Kunstrasenplatz RW Moising	USV	VOB / A
9	10_2024	5	651	2023_Errichtung einer Photovoltaikanlage an der Grundschule Falkenfeld	USV	VOB / A

Auflistung der in 2024 durchgeführten Sonderprüfungen des RPA mit vergaberechtlichen Aspekten

lfd. Nr.	Mitteilung Prüfergebnis	FB	Bereich	Jahr und Beschreibung des Vergabeverfahrens	OSV / USV	Rechtsgrundlage
A1	03_2024	3	700	Neubau Wertstoffhof Posener Straße - Tiefbauarbeiten VO/2024/13303	USV	VOB / A
A2	03_2024	5	651	Raubildende Maßnahme im Verwaltungsgebäude Fischstr. 2-6 (VO/2024/13305)	USV	VOB / A
A3	05_2024	5	691	Lübeck-Travemünde-Fischereihafen, 1. Bauabschnitt, Instandsetzung Uferbesfestigung (VO/2024/13304)	USV	VOB / A
A4	07_2024	3	700	Neubau Druckrohrleitung Hafenstraße und Am Schellbruch (VO/2024/13526)	USV	VOB / A
A5	11_2024	1	103	Bericht über die Prüfung der Vergaben des Bereiches (VO/2025/14149)	OSV / USV	VgV / UVgO
A6	12_2024	5	651	Ersatzneubau Lager- und Verwaltungsgebäude Ratekauer Weg (VO/2025/14158)	USV	VOB / A
A7	12_2024	5	660	Grundüberholung Kinderspielplatz Ostpreußenring (VO/2025/14156)	USV	VOB / A

1	01_2024	3	320	2022_Durchführung eines Sicherheitsdienstes für den Bürgerservice der HL	OSV	VgV
2	02_2024	1	110	2022_Einrichtung einer Anlaufstelle „Arbeit, Gesundheit und Leistungsfähigkeit in der Metropolregion Hamburg“ am Standort Lübeck	OSV	VgV
3	04_2024	5	651	2023_Liegenschaften in der Hansestadt Lübeck, Rahmenvertrag Sanierung (LOS 1), Elektroarbeiten	USV	VOB / A
4	04_2024	5	651	2023_Liegenschaften in der Hansestadt Lübeck, Rahmenvertrag Sanierung (LOS 2), Elektroarbeiten	USV	VOB / A
5	03_2024	3	700	2023_Rahmenvertrag Kanalsanierung	USV	VOB
6	07_2024	5	660	2023_Erneuerung Gehwege An der Untertrave/Wenditzufer	USV	VOB / A
7	06_2024	3	370	2024_Beschaffung Planspielplatten	USV	UVgO
8	09_2023	5	651	2023_Umstellung Beleuchtung auf LED; Kunstrasenplatz RW Moisling	USV	VOB / A
9	10_2024	5	651	2023_Errichtung einer Photovoltaikanlage an der Grundschule Falkenfeld	USV	VOB / A
A1	03_2024	3	700	Neubau Wertstoffhof Posener Straße - Tiefbauarbeiten	USV	VOB / A
A2	03_2024	5	651	Raubildende Maßnahme im Verwaltungsgebäude Fischstr. 2-6	USV	VOB / A
A3	05_2024	5	691	Lübeck-Travemünde-Fischereihafen, 1. Bauabschnitt, Instandsetzung Uferbefestigung	USV	VOB / A
A4	07_2024	3	700	Neubau Druckrohrleitung Hafenstraße und Am Schellbruch	USV	VOB / A
A5	11_2024	1	103	Bericht über die Prüfung der Vergaben des Bereiches	OSV / USV	
A6	12_2024	5	651	Ersatzneubau Lager- und Verwaltungsgebäude Ratekauer Weg	USV	VOB / A
A7	12_2024	5	660	Grundüberholung Kinderspielplatz Ostpreußenring	USV	VOB / A

Verlängerung ohne Option	1	
keine Herleitung Schätzwert	2	3
Dokumentation	2	3