



Vorlagennummer: 20/0457
Vorlagenart: Bericht öffentlich
Datum: 20.08.2026

Federführend: 1.140 - Rechnungsprüfungsamt

Bearbeitung: Anja Meick

Monitoringbericht 2025 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck

Beratungsfolge:		
07.09.2026	Senat	zur Senatsberatung
09.09.2026	Rechnungsprüfungsausschuss	zur Kenntnisnahme
22.09.2026	Hauptausschuss	zur Kenntnisnahme
24.09.2026	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlung zum o.g. Monitoringbericht 2025 für Vergaben bei der Hansestadt Lübeck

Bericht:

Anlage(n):

- 1 - 2026-08-06 Monitoringbericht 2025 (öffentlich)
- 2 - 2026-06-17-Anl.1 für Bericht 2025 (öffentlich)

Bürgermeister Jan Lindenau



Monitoringbericht

2025

für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck

Rechnungsprüfungsamt

August 2026



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	12
5.2 Allgemeine Feststellungen aus der Vergabeprüfung.....	13
5.3 Schwerwiegende Feststellungen und Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe	14
5.4 Beteiligung klein- und mittelständiger Unternehmen (KMU)	14
5.5 Umgang mit strategischer Beschaffung.....	14
5.6 Rügen und Nachprüfungen.....	15
6 Zusammenfassung, Fazit und Ausblick	15



Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	-	Bundesgesetzblatt
EUR	-	Euro
FB	-	Fachbereich
FBC	-	Fachbereichscontrolling
GWB	-	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HL	-	Hansestadt Lübeck
KMU	-	klein- und mittelständische Unternehmen
RPA	-	Rechnungsprüfungsamt
TEUR	-	Tausend Euro
Vj	-	Vorjahr
Ziff.	-	Ziffer

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verteilung von Vergaben im Ober- und Unterschwellenbereich am Gesamtumfang des Jahres 2025	8
Tabelle 2: Vergabeverfahren in 2025 je Fachbereich (FB) 1 – 5.....	8
Tabelle 3: Verteilung 2025 nach der Art der ausgeschriebenen Leistung	9
Tabelle 4: Verteilung 2025 auf einzelne Vergabeverfahren	9
Tabelle 5: Anteil Vergaben mit nur einem Angebot in 2025.....	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 2025 wurde gemäß Ziffer 3.1.20 des Prüfungsplans für das Jahr 2026 durchgeführt. Die Prüfung wurde nach Bereitstellung erster Daten im März 2026 begonnen, und im Juni 2026 nach Vorlage endgültiger Daten mit dem vorliegenden Prüfungsbericht 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 25.06.2025 und bezog sich auf die Vergaben des Jahres 2024. Der vorliegende Bericht ist zur nächstmöglichen Vorlage im Hauptausschuss 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-schwelligen Vergabeverfahren oberhalb einer Auftragssumme 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 Vergabeprüfungen 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 Submissionsstelle 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. Seit Ende 2024 erfolgen die statistischen Meldungen der Vergabedaten und die Zusammenstellung der Daten als Grundlage für diesen Bericht zentral über den Bereich 1.102 Zentrale Verwaltungsdienste, Statistik und Wahlen.

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 Submissionsstelle 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 die Entsorgungsbetriebe Lübeck.

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.

Vergabeprüfungen werden durch das RPA aktuell grundsätzlich in der ex-post-Betrachtung und vornehmlich im Rahmen von Sonderprüfungen baulicher Maßnahmen vorgenommen. Anders als

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)

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.

Um trotzdem 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. zehn bis zwölf 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 Gesamtumfang, über den Umfang von Vergabeverfahren, denen nur ein Bieterangebot zugrunde lag sowie über die Anzahl durchgeführter Direktvergaben im Oberschwellenbereich berichtet werden.

4.1 Gesamtumfang gemeldeter Vergabeverfahren

Insgesamt wurden dem RPA für den Berichtszeitraum inklusive aller Nachmeldungen zunächst Informationen über 447 Vergabeverfahren mit einem Gesamtauftragsvolumen im Umfang von 127,4 Mio. EUR zugeleitet, die während des Berichtszeitraums mit einer Auftragsvergabe abgeschlossen wurden. Daneben wurden zwei Meldungen vom RPA nicht berücksichtigt, da diese einen anderen Berichtszeitraum betrafen.

Die gemeldeten Vergaben verteilten sich wie nachfolgend beschrieben auf Vergaben ober- und unterhalb des Oberschwellenbereichs.

Für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis 31.12.2025 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 Sektorenauftraggebern
221 TEUR	für Liefer-, Dienst- und freiberufliche Dienstleistungen



Tabelle 1: Verteilung von Vergaben im Ober- und Unterschwellenbereich am Gesamtumfang des Jahres 2025

	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Vergaben im Oberschwellenbereich	64	70,8	55,6
Vergaben im Unterschwellenbereich	383	56,6	44,4
gesamt	447	127,4	100,0

Der Auflistung war auch ein Vergabeverfahren ohne Zuordnung zum Ober- oder Unterschwellenbereich zu entnehmen. Aufgrund des berichteten Auftragswertes wurde diese dem Unterschwellenbereich zugeordnet.

Tabelle 2: Vergabeverfahren in 2025 je Fachbereich 1 – 5

Fachbereiche	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
1	37	3,4	2,7
2	19	2,1	1,6
3	137	37,6	29,5
4	44	7,8	6,1
5	210	76,5	60,1
gesamt	447	127,4	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 2025 nach der Art der ausgeschriebenen Leistung

Art der Leistung	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Bauliche Leistungen	195	55,1	43,2
Lieferleistungen	130	39,4	30,9
Dienstleistungen	120	32,7	25,7
Freiberufliche Leistungen	2	0,2	0,2
Gesamt	447	127,4	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 (Vj 39,7 Mio. EUR). Konzessionsvergabeverfahren hingegen waren auch in 2025 nicht zu verzeichnen. Im Rahmen der Sichtung der gelieferten Unterlagen fiel erneut auf, dass Planungs- und Beratungsleistungen überwiegend nicht als freiberufliche Leistungen gemeldet wurden, sondern fälschlicherweise den baulichen Leistungen zugeordnet wurden.

Für den Berichtszeitraum ergab sich folgende Verteilung der gemeldeten Vergabeverfahren:

Tabelle 4: Verteilung 2025 auf einzelne Vergabeverfahren

Art des Vergabeverfahrens	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR	Anteil am fin. Gesamtumfang in %
Direkt- und Inhousevergaben	1	0,03	0,02
Freihändige Vergaben	34	1,9	1,5
Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb	72	8,1	6,4
Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb	10	13,1	10,3
Beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb	175	16,3	12,8
Beschränkte Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb	6	0,7	0,5
Öffentliche Ausschreibungen	80	33,1	25,9
Offene Verfahren	38	51,9	40,8
Ohne oder ohne sinnhafte Angabe des verwendeten Verfahrens	31	2,2	1,8
gesamt:	447	127,4	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.

Es war auffällig, dass für insgesamt 32 Verfahren das durchgeführte Vergabeverfahren nicht mehr bzw. nicht sinnvoll benannt werden konnte, welches die Aussagekraft und die Auswertbarkeit der erhobenen Daten stark einschränkte.

4.2 Anzahl Vergabeverfahren mit nur einem Angebot

In der Gesamtaufstellung durchgeführter Vergabeverfahren waren 145 Vergabeverfahren (Vj 137 Verfahren) aufgeführt, denen lediglich ein einziges Angebot von Bieterseite zugrunde lag. Das finanzielle Gesamtvolumen der Vergabeverfahren, denen lediglich ein Angebot zugrunde lag, entsprach dabei 21,1 Mio. EUR (Vj 29,0 Mio. EUR). Dies entspricht einem Anteil von 17,4 % (Vj 27,4%) des Gesamtauftragsvolumens der HL.

Tabelle 5: Anteil Vergaben mit nur einem Angebot in 2025

	Anzahl der Vergaben	Umfang in Mio. EUR
Vergaben im Oberschwellenbereich	17	9,8
Vergaben im Unterschwellenbereich	128	11,3

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

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

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 der Vergangenheit in diesem Zusammenhang mehrfach mit Personalmangel oder unmittelbar auslaufenden Verträgen argumentiert. Das RPA weist ausdrücklich darauf hin, dass dies die Inanspruchnahme der beschriebenen Ausnahmen vom Wettbewerbsgrundsatz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht rechtfertigt. Das RPA wird im Hinblick auf mögliche Einschränkungen des Wettbewerbs hier weiterhin einen Schwerpunkt seiner Vergabeprüfungen setzen.

4.3 Direktvergaben

Der Datensammlung war für 2024 nur eine Direktvergabe zu entnehmen, die explizit so bezeichnet wurde. Die Erfahrungen des RPA zeigen, dass Direktvergaben seitens der Bereiche häufig nicht gemeldet werden. Teils geschieht dies aus Unkenntnis der Rechtslage, z.B. wenn eine Vertragsverlängerung unter Zugrundelegung neuer Preise vorgenommen wird, ohne Konkurrenzangebote in Betracht zu ziehen (siehe hierzu auch Ziff. 6).

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 standardisierten Checkliste begleitet. Im aktuellen Prüfplan für das Jahr 2026 sind acht Prüfer:innen mit der Prüfung von 40 Vergabeverfahren betraut. Während des Jahres 2025 konnten insgesamt 15 Prüfungen bezogen auf die Jahre 2023 bis 2025 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 2025 u.a. vier 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 2025 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. Eine erste Datenzusammenstellung wurde kurz nach deren Übermittlung an das RPA wieder zurückgezogen, da nach Aussage der Submissionsstelle des FB5 doch nicht alle Vergaben enthalten waren. Der danach vorgenommene Abgleich zwischen dem Bereich 1.102 und der Submissionsstelle verursachte eine zeitliche Verzögerung von rund zweieinhalb Monaten und resultierte in der Nachmeldung von insgesamt 58 Vergabeverfahren im Umfang von 11,6 Mio. EUR. Eine überarbeitete Datenmeldung erfolgte danach Anfang Juni 2026, obwohl der Bereich 1.102 bereits Anfang Januar die Datenanforderung an alle Bereiche versandt hatte. Auf Anfrage des RPA wurde dann nochmals festgestellt, dass danach immer noch nicht alle Daten an das RPA übermittelt. Eine letzte Meldung, auf welcher der nunmehr vorliegende Bericht fußt, wurde letztendlich Mitte Juli an das RPA übermittelt.

In den Vj war bislang eine stete Verbesserung der übermittelten Daten hinsichtlich Vollständigkeit und Validität zu verzeichnen. Durch die erhebliche Nachmeldung konnten dieses Jahr leider nicht alle relevanten Daten im wünschenswerten Umfang übermittelt werden. Insbesondere die kritische Vorprüfung der nachträglich gemeldeten Daten durch den Bereich 1.102 war kurzfristig nicht im gewohnten Umfang möglich und führte letztendlich zu unvollständigeren Daten als in den Vj. Leider ist nach wie vor festzustellen, dass einzelne Bereiche die Vergabedetails nicht zeitnah nach der jeweiligen Auftragserteilung speichern, sondern erst nach Aufforderung durch den Bereich 1.102 nachträglich tätig werden. Diese Verfahrensweise führt immer wieder zu einer verspäteten Bereitstellung der Vergabedaten sowie zu einer inkonsistenten Datenlage, deren Aussagekraft stark eingeschränkt wird. Das RPA bekräftigt seine bereits in den Vj diesbezüglich geäußerte Kritik. Aufgrund der Erfahrungen der Vj sowie dieses Jahres geht das RPA von einer Dunkelziffer nicht gemeldeter Vergabedaten aus.

Für den gesamten Berichtszeitraum und den 447 gemeldeten Vergabeverfahren waren folgende Datenmängel festzustellen:

- die Angabe des zugrunde gelegten Vergabeverfahrens fehlte in 31 Fällen (Vj 12),
- das Datum der Zuschlagserteilung fehlte in elf Fällen (Vj zwei),
- in einem Fall fehlte die Angabe, ob es sich um ein ober- oder unter-schwelliges Vergabeverfahren handelte (Vj 10),
- die Angabe, ob der Auftrag an ein KMU erteilt wurde, fehlte in 16 Fällen (Vj 19),
- die Frage nach dem Vorliegen von Aspekten strategischer Beschaffung wurde in 42 Fällen (Vj 312) nicht beantwortet,
- die Frage nach der Anzahl eingegangener Angebote wurde in 24 Fällen (Vj 19) nicht beantwortet und
- der aus dem Vergabeverfahren hervorgegangene Auftragnehmer wurde in 24 Fällen (Vj vier) nicht benannt.

Zudem entsprach bei 46 Vergaben der angegebene Schätzwert centgenau dem jeweiligen Auftragswert (Vj 67). Dies spricht aus Sicht des RPA dafür, dass bei der Meldung der Vergabeverfahren der Schätzwert dem späteren Auftragswert angepasst wurde.

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 wurde das RPA beispielsweise im Rahmen der regelmäßigen Belegkontrolle auf einen nicht gemeldeten, die maßgeblich Wertgrenze überschreitenden Direktauftrag aus dem Jahre 2024 aufmerksam. Daneben war in fünf Fällen festzustellen, dass bei fünf Vergaben im relevanten Wertbereich, für die das RPA unterjährige Submissionsmitteilungen erhalten hatte, diese nicht in der abschließend vorgelegten Datenmeldung enthalten waren.

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 erswert nachvollziehbar. Vielfach fehlte die obligatorische Herleitung des zugrunde gelegten Schätzwertes des voraussichtlichen Auftragswertes, der die Grundlage für die Auswahl des gewählten Vergabeverfahrens ist. Mehrfach erfolgte keine Begründung des ausgewählten Vergabeverfahrens bzw. passten die Angaben im Vergabevermerk nicht zum tatsächlich durchgeführten Vergabeverfahren. Daneben war bei fünf Prüfungen festzustellen, dass die erforderlichen Vorabinformation an die unterlegenen Bieter nicht bzw. unvollständig erfolgten. In vier Fällen erfolgte keine ordnungsgemäße Bekanntmachung der Vergabe. In einem Fall enthielt das Leistungsverzeichnis Rückschlüsse auf den Verfasser durch die Benennung der jeweiligen Bauleitung. 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 12 Fällen erfolgte keine Begründung der Verlängerung der Bindefrist, in ebenfalls 12 Fällen erfolgte keine erforderliche Begründung für die Nichtzulassung von Nebenangeboten.



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 13 Fällen waren Mängel bzw. Widersprüchlichkeiten in der Leistungsbeschreibung zu beobachten. So wurde dieses in fünf Fällen nachweislich nicht produkt- bzw. herstellerneutral erstellt, ohne dieses zu erläutern. In sieben Fällen wurde der Auftrag auf ein möglicherweise unangemessen niedriges Angebot erteilt, ohne dass dieses zuvor wie erforderlich aufgeklärt worden wäre.

In einem Fall war festzustellen, dass ein auszuschließendes Angebot unrichtigerweise nicht ausgeschlossen wurde, in zwei Fällen wurden Angebote zu Unrecht vom Wettbewerb ausgeschlossen. In einem Fall wäre aus Sicht des RPA eine Aufhebung der Ausschreibung erforderlich gewesen.

In einem Fall wurde der Grundsatz der losweisen Vergabe aus Sicht des RPA grob fahrlässig verletzt bei gleichzeitiger Nichtbeachtung des Wettbewerbs- und Gleichbehandlungsgrundsatzes. Auch dieses Verfahren hätte aufgehoben werden müssen. Die beschriebene Verfahrensweise hat so zu einem auf ein Angebot reduzierten Bieterkreis geführt.

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.

5.4 Beteiligung klein- und mittelständiger Unternehmen (KMU)

In 2025 wurden laut Meldungen der einzelnen Bereiche insgesamt 331 Aufträge an KMU vergeben. Die Auswertung der Prüfungen durch das RPA ergab keine Hinweise darauf, dass die Belange von KMU nicht regelmäßig ausreichend berücksichtigt wurden. Bei der Ausschreibung von Bauleistungen und Dienstleistungen war nur in einem Fall erkennbar, dass auf die Bildung von Fach- und Teillosten in ungeeigneter Weise verzichtet 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, ohne in konkrete Vergabeprozesse eingebunden zu sein, nach wie vor schwer möglich. Immerhin erklären die beteiligten Bereiche, dass 101 (Vj 127) Vergabeverfahren nach Gesichtspunkten strategischer Beschaffung (wie z.B. Aspekte des Umwelt- und Naturschutzes oder soziale Aspekte) und nicht nur aus rein preislichen Aspekten durchgeführt wurden.

5.6 Rügen und Nachprüfungen

Im Falle, dass ein unterlegener Bieter mit der Vergabeentscheidung oder Teilaspekten des Ausschreibungsverfahrens nicht einverstanden ist und sich in seiner Rechtsposition geschwächt fühlt, steht es diesem frei, nach Mitteilung der vorgesehen Nichtberücksichtigung die strittigen Punkte beim öffentlichen Auftraggeber zu rügen. Hilft dieser der Rüge nicht ab, kann der Bieter binnen 15 Tagen einen Nachprüfungsantrag bei der zuständigen Vergabekammer stellen. Die Entscheidungen der Vergabekammer lassen aus Sicht des RPA wertvolle Rückschlüsse zur Durchführung von Vergabeverfahren in der HL zu.

Bislang wird das RPA nur von der zentralen Vergabestelle beim Bereich 1.102 über Rügen und Nachprüfverfahren regelmäßig informiert. Im Zuge der Erstellung dieses Berichtes wurde nunmehr auch seitens der Submissionsstelle des FB5 und der EBL zugesagt, das RPA über etwaige Rügen und Nachprüfverfahren regelmäßig zu informieren.

6 Zusammenfassung, Fazit und Ausblick

Dem vorliegenden Bericht liegen die für den Berichtszeitraum entsprechenden Meldungen aus den Fachbereichen zugrunde. Leider hat sich im Vergleich die Qualität und Validität der gemeldeten Daten nicht verbessert. Es bleibt auch für das Berichtsjahr 2025 festzuhalten, dass die Meldungen nicht immer vollständig erfolgten. Es ist festzustellen, dass eine zeitnahe und umfassende Erfassung der Vergabedaten noch immer nicht im aller Bereiche steht. Stattdessen werden oftmals die Daten seitens einzelner Bereiche immer noch stichtagsbezogen und gebündelt erhoben und weitergeleitet. Zum wiederholten Male verweist das RPA darauf, 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 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 Vergabeverkehrs auf. Hier wäre es hilfreich, wenn die



zentrale Vergabestelle im Bereich 1.102, die Submissionsstelle beim FB5 oder die FBC entsprechende Hinweise den Bereichen an die Hand reichen würde.

Im Rahmen der allgemein diskutierten und angestrebten Entbürokratisierung und Wirtschaftsbelebung sind auf Bundesebene auch in vergaberechtlicher Sicht verschiedene Maßnahmen umgesetzt worden. So verabschiedete der Bundestag Ende April 2026 das Gesetz zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge⁶ (Vergabebeschleunigungsgesetz), welches neben vereinfachten Nachweis- und Dokumentationspflichten, verkürzten Fristen und flexibleren Verfahrensregeln vor allem eine Anhebung der Direktauftragsgrenze für Vergaben von Lieferungen und Leistungen für den Bereich des Bundes auf 50 TEUR beinhaltet. Unterhalb dieser Grenze sind fortan förmliche Vergabeverfahren entbehrlich. Auch der schleswig-holsteinische Landtag hat in der Folge eine Änderung der SHVgO und u.a. eine Anhebung der Direktauftragsgrenze auf 50 TEUR ab 01.07.2026 beschlossen⁷.

Das RPA verweist in diesem Zusammenhang auf die seit längerer Zeit in Aussicht gestellte Überarbeitung der DA Vergabe der HL⁸. Eine Anhebung der Direktauftragsgrenze entledigt den öffentlichen Auftraggeber nicht der Pflicht, das wirtschaftlichste Angebot zu berücksichtigen. Hier bedarf es zukünftig entsprechender obligatorischer Prozesse und Instrumente, die dieses rechtssicher gewährleisten können. Eine überarbeitete DA Vergabe sollte entsprechende Regelungen bereits beinhalten.

Ferner empfiehlt das RPA nach wie vor 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. Es sollte nach Ansicht des RPA auch über die Einführung eines fachbereichsübergreifendem, regelmäßig zu Vergabethemen tagenden Gremiums, analog beispielsweise zur AG Personal, nachgedacht werden.

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 weitere 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 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

⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge, Drucksache 21/1934 v. 01.10.2025 i.d.F. der Beschlussempfehlung des Bundestags-Wirtschaftsausschusses (BT-Drucksache 21/5525 v. 22.04.2026)

⁷ Vgl. Landtag SH; Landesverordnung zur Änderung der schleswig-holsteinischen Vergabeverordnung v. 05.05.2026 (GVöBI SH; 2026/45 v. 15.05.2026)

⁸ Vgl. Vergabedienstanweisung HL i.d.F. v. Juni 2022

bereichsweise stichtagsbezogene Abfrage entfällt somit ab 2026. Das RPA verspricht sich von dieser Maßnahme eine weitere Verbesserung der Validität der gemeldeten Daten.

Lübeck, 05.08.2026

14.02.06.03-2025



Dr. Katja Schur



Stefan Wegner

Anlage: Tabelle durchgeführter Vergabeprüfungen

Anlage zum Monitoringbericht 2025 für Vergabeverfahren bei der Hansestadt Lübeck
Auflistung der vom RPA in 2025 durchgeführten Vergabeprüfungen

Ifd. Nr.	Mitteilung Prüfergebnis		FB	Bereich	Jahr und Beschreibung des Vergabeverfahrens	OSV / USV	Rechts- grundlage
1	02_2025	YO3	5	651	2024_Maria Montessori Schule - Container-Erdbauarbeiten	USV	VOB / A
2	02_2025	MR5	5	651	2024_Maria Montessori Schule - Heizungsarbeiten	USV	VOB / A
3	03_2025	MD3	5	660	2024_Wakenitzbrücke - Lagerinstandsetzung	USV	VOB / A
4	07_2025	MR4	5	651	2024_Burgfelddhalle_Aufzug	USV	VOB / A
5	07_2025	MR6	5	651	2024_Ertüchtigung Hansehalle; Installation Lüftungstechnik	USV	VOB / A
6	07_2025	MR3	5	651	2024_Verwaltungsgebäude Fackenburger Allee - Elektroarbeiten	USV	VOB / A
7	07_2025	MD2	5	691	2025_Rahmenvertrag Mäharbeiten von Böschungsflächen im Aufsichtsbezirk der HL 2025 - 2027	USV	VOB / A
8	08_2025	AM	2	500	2025_Erstellung des Mitespiegels 2025	USV	UVgO
9	09_2025	MR2	5	651	2025_E-Check Verwaltungszentren - Elektroarbeiten	USV	VOB / A
10	09_2025	YO2	5	651	2024_Hansehalle Ertüchtigung - Entwässerungskanalarbeiten	USV	VOB / A
11	10_2025	MD1	3	700	2024_Deponie Niemark - Erweiterung der Gasbrunnen	USV	VOB / A
12	10_2025	UZ2	4	511	2025_Wäschereileistungen für die Kindertageseinrichtungen der HL	USV	UVgO
13	11_2025	YO1	5	651	2024_Gotthard-Kühl-Schule - Umbau Hausmeistergebäude (Dachdeckerarbeiten)	USV	VOB / A
14	11_2025	UZ1	3	370	2023_Erweiterung der Medientechnik der Feuerwehr der HL	USV	UVgO
15	11_2025	MR1	3	700	2025_BV Neubau Personalunterkunft Brockesstr. (Heizung, Lüftung, Sanitär und äußerer Entwässerung)	USV	VOB / A

Auflistung der in 2025 durchgeführten Sonderprüfungen des RPA mit vergaberechtlichen Aspekten

Ifd. Nr.	Mitteilung Prüfergebnis		FB	Bereich	Jahr und Beschreibung des Vergabeverfahrens	OSV / USV	Rechts- grundlage
A1	03_2025	MD	5	691	Skandinavienkai - Erneuerung der Weichen 49,50 und 51, Gleisbauarbeiten und Versetzen eines Oberleistungsmastes (VO/2025/14156)	USV	SektVo
A2	04_2025	YO/MR	5	651	Grundschule am Koggenweg - Neubau Mensa mit Ganztagsräumen (VO/2025/14360)	OSV	VOB / A
A3	06_2025	MD	3	700	Trennkanalisation Schwartauer Allee, 1. BA, Haus Nr. 139 bis Triftstraße (VO/2025/14361)	USV	VOB / A
A4	12_2025	MR	5	651	4. Bauabschnitt der Sanierung am C.-J.-Burckhardt-Gymnasium (VO/2026/14920)	USV	VOB / A