

Vergabekammer Schleswig-Holstein

beim Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit,
Technologie und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 94, 24105 Kiel

Az.: VK-SH 13/25

Beschluss vom 21.07.2025

In dem Vergabenachprüfungsverfahren

betreffend das Vergabeverfahren „**Löschgruppenfahrzeuge SH-4 nach DIN 14530-05, DIN 14530-26 bzw. DIN 14530-11, DIN 14530-27 für Gemeinden in Schleswig-Holstein**“

hat die Vergabekammer Schleswig-Holstein am 21.07.2025 nach mündlicher Verhandlung am 16.07.2025 durch *[geschwärzter Text]*

b e s c h l o s s e n :

- 1. Der Nachprüfungsantrag wird zurückgewiesen.**
- 2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens (Gebühren und Auslagen) und die Verfahrensgebühr. Die Verfahrensgebühr wird festgesetzt auf *[geschwärzter Text]* EUR.**
- 3. Die Antragstellerin trägt die für die Rechtsverteidigung notwendigen Auslagen der Antragsgegnerinnen.**

Gründe

I.

Mit Bekanntmachung vom 28.04.2025 schrieben die Antragsgegnerinnen im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union die Lieferung von insgesamt 25 Löschgruppenfahrzeugen EU-weit im Offenen Verfahren aus

(Veröffentlichungsnummer [geschwärzter Text]). Als Vergabestelle fungiert [geschwärzter Text], die wiederum ihrerseits von der [geschwärzter Text] unterstützt wird.

Der Auftragsgegenstand ist laut Auftragsbekanntmachung in drei Lose aufgeteilt. Das streitgegenständliche Los 2 trägt den Titel „Aufbauten“ und umfasst laut Auftragsbekanntmachung die Lieferung von 19 bauähnlichen Löschfahrzeugaufbauten LF 10/HLF 10 SH sowie sechs bauähnlichen Löschfahrzeugaufbauten LF 20/HLF 20 SH. Los 1 trägt den Titel „Fahrgestelle“ und umfasst laut Auftragsbekanntmachung die Lieferung von 19 bauähnlichen Fahrgestellen LF 10/HLF 10 SH sowie sechs bauähnlichen Fahrgestellen LF 20/HLF 20 SH. Los 3 trägt den Titel „hydraulisches Rettungsgerät“ und umfasst die Lieferung von hydraulisches Rettungsgerät für zwei Löschfahrzeuge.

Als Zuschlagskriterien sind laut Bekanntmachung für das streitgegenständliche Los 2 zu 60% der Preis und zu 40% die Qualität.

Die Bewertung der Zuschlagskriterien soll anhand einer Bewertungsmatrix erfolgen. Diese Bewertungsmatrix umfasst ein Los 1 mit der Bezeichnung „Fahrgestell“, ein Los 2 mit der Bezeichnung „Aufbau“ und ein als Los 4 bezeichnetes Los „Hydraulisches Rettungsgerät HOLMATRO“. Je Los ist die Vergabe von insgesamt 500 Punkten vorgesehen. Die Aufteilung der Punkte zwischen den jeweiligen Zuschlagskriterien Preis und Qualität erfolgt dabei anhand der zuvor dargestellten Gewichtung der Kriterien.

Im Los 2 entfallen demnach 300 Punkte auf das Zuschlagskriterium Preis und 200 Punkte auf das Zuschlagskriterium Qualität.

Die zur Bewertung des Zuschlagskriteriums Qualität heranzuziehenden Kriterien unterscheiden sich in Los 1 und Los 2 und sind der Vergabeakte zu entnehmen. Bei Los 2 ist unter anderem der nutzbare Löschwassertankinhalt in den Ausstattungslinien 10B und 20B als eines der benannten Zuschlagskriterien festgelegt.

In der Leistungsbeschreibung ist entgegen der Darstellung in der Bekanntgabe eine Aufteilung in fünf Lose vorgesehen, nämlich Los 1 „Fahrgestell“, Los 2 „Aufbau“, Los 3 „Feuerwehrtechnische Beladung“, Los 4 „Hydraulisches Rettungsgerät HOLMATRO“ und Los 5 „Hydraulisches Rettungsgerät WEBER“. Das Los 2 der

Leistungsbeschreibung („Aufbau“) wird folgendermaßen in die Untereinheiten 2.1 bis 2.6 aufgeteilt:

Los 2.1: Aufbau - 10A) LF 10, kein zusätzlicher Beladungssatz

Los 2.2: Aufbau - 10B) LF 10, mit Beladungssatz E (Tragkraftspritze)

Los 2.3: Aufbau - 10C) HLF 10, kein zusätzlicher Beladungssatz

Los 2.4: Aufbau - 20A) LF 20, kein zusätzlicher Beladungssatz

Los 2.5: Aufbau - 20B) LF 20, mit Beladungssatz E (Tragkraftspritze)

Los 2.6: Aufbau - 20C) HLF 20, kein zusätzlicher Beladungssatz

Die Lieferung der insgesamt 25 Fahrzeuge soll laut Vorbemerkung zur Leistungsbeschreibung in vier Chargen erfolgen. Vom Auftragnehmer ist ein Musterfahrzeug bereitzustellen. Auf Anfrage eines Bieters ([*geschwärzter Text*]) erklärte [*geschwärzter Text*], dass der Lieferzeitpunkt des Musterfahrzeugs spätestens 16 Monate nach Auftragserteilung liegen dürfe, wobei eine Verlängerung um vier Monate erfolgen könne. Die Auslieferung der 1. Auslieferungsscharge habe spätestens 24 Monate nach Auftragserteilung zu erfolgen, die Auslieferung der weiteren Chargen jeweils quartalsweise.

Den Vergabeunterlagen ferner beigelegt war eine Anlage „Vorzulegenden Nachweise/Angaben/Unterlagen“. Dort enthalten ist die Vorgabe, dass mindestens 3 Referenzen gemäß „Formblatt Eigenerklärung für Wirtschaftsteilnehmer“ angegeben werden müssen. Das „Formblatt Eigenerklärung für Wirtschaftsteilnehmer“ enthält wiederum keine konkrete Anforderung zur Angabe von Referenzen. Hingegen ist in den Vergabeunterlagen eine Anlage „Referenzformblatt: Eigenerklärung Referenzen“ enthalten, in der von den Bietern Angaben zu Referenzaufträgen vorzunehmen sind.

Angebote waren laut Aufforderung zur Abgabe eines Angebots bis zum 02.06.2025 um 09.00 Uhr einzureichen.

Mit Datum vom 20.05.2025 übersandte die Antragstellerin an [*geschwärzter Text*] ein Schreiben, in dem sie mehrere Verstöße gegen das Vergaberecht rügte. In dem Schreiben macht sie unter anderem geltend, dass der Begriff des Loses in der EU-Bekanntmachung und den Vergabeunterlagen nicht einheitlich verwendet würde, weil in der Leistungsbeschreibung mehr Lose aufgeführt seien als in der Auftragsbekanntmachung. Zudem sei die Bewertungsmatrix widersprüchlich, weil sie

Zuschlagskriterien für die Lose 1, 2 und 4 enthalte. Weiterhin sei bei Los 2 im Sinne der Auftragsbekanntmachung keine Aufteilung zwischen den Leistungen Aufbau und Beladung erfolgt. Bei Los 2 im Sinne der Leistungsbeschreibung habe wiederum keine Aufteilung in Teillöse nach § 97 Abs. 4 GWB stattgefunden, was zur Berücksichtigung mittelständischer Interessen geboten gewesen wäre, da sich für die Bereiche Aufbau und Beladung unterschiedliche Märkte gebildet hätten. Mehrere Teillöse gemäß § 97 Abs. 4 S. 3 GWB dürften überhaupt nur dann zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Dies sei nicht berücksichtigt worden. Der Bedarf der 25 Löschfahrzeuge sei mengenmäßig teilbar und eine Aufteilung der Einzelleistungen auch technisch und wirtschaftlich möglich. Jedes Fahrzeug müsse entsprechend der Vergabeunterlagen individuell konfiguriert und kalkuliert werden. Daher wäre eine Aufteilung in 25 Teillöse und 3 Fachlose (Fahrgestell, Aufbau und Beladung) angezeigt gewesen. Zudem schränke die Losbündelung mittelständische Interessen in vergaberechtswidriger Weise ein, denn den großen Beschaffungsbedarf von 25 Aufbauten bei Los 2 könnten kleine und mittelständische Unternehmen innerhalb der geforderten Zeit nicht leisten, wodurch der Markt auf große Unternehmen verengt würde. Dies führe gleichfalls dazu, dass weniger Angebote eingehen werden, weshalb die vorgenommene Gesamtvergabe wirtschaftlichen Interessen sogar schade. Die Bündelung über eine zentrale Beschaffungsstelle dürfe zudem nicht dazu führen, dass ein Auftraggeber seine für ihn geltenden Gesetzesanforderungen missachte. Daher müsse auch bei gemeinsamer Beschaffung sichergestellt sein, dass der jeweilige Auftraggeber das wirtschaftlichste Angebot bezuschlage. Dies sei bei dieser Ausschreibung aber nicht sichergestellt, weshalb die Möglichkeit der gemeinsamen Vergabe nach § 4 VgV für ein vergaberechtswidriges Vorgehen missbraucht werde. Die Losbündelung verstoße ferner gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weil mildere Mittel zur Verfügung gestanden hätten, um eine wirtschaftliche Beschaffung zu ermöglichen. Auch die Vorgabe der Lieferung der Fahrzeuge in nur vier Chargen und die Forderung nach Lieferung eines Musterfahrzeugs verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Auch sei die Wahl des Zuschlagskriteriums „Nutzbarer Löschwassertankinhalt“ zu rügen, weil die Größe des Löschwassertanks maßgeblich auch von fahrzeugspezifischen Ausgestaltungen abhängt und daher nicht pauschal abgefragt werden könne. Die Vorgabe auf Seite 2 der Anlage „vorzulegende Nachweise“, dass mindestens drei Referenzen gemäß „Formblatt Eigenerklärung für Wirtschaftsteilnehmer“ einzureichen wären, sei unklar, da in letztgenanntem keine

Referenzen abgefragt würden. Und schließlich sei die Angebotsfrist unangemessen kurz, weil die Bieter letztlich 25 individuelle Angebote ausarbeiten müssten, was in der kurzen Zeit zwischen Bekanntmachung und Ende der Angebotsfrist nicht möglich sei.

Die Antragsgegnerinnen erwiderten mit Schreiben vom 26.05.2025 auf die Vorwürfe aus dem Schreiben der Antragstellerin vom 20.05.2025. Dort führen sie aus:

Die Gesamtbeschaffung der Löschgruppenfahrzeuge bestehe aus den Losen Fahrgestell, Aufbau, Feuerwehrtechnische Beladung, Hydraulisches Rettungsgerät HOLMATRO und Hydraulisches Rettungsgerät WEBER. Von der in Rede stehenden Ausschreibung seien lediglich die Lose Fahrgestell, Aufbau und Hydraulisches Rettungsgerät HOLMATRO umfasst gewesen. Die verbleibenden zwei Lose würden zeitversetzt ausgeschrieben. Daher seien in der Bekanntmachung auch nur drei Lose aufgeführt. Dass das Los 4 „Hydraulisches Rettungsgerät HOLMATRO“ dabei als Los 3 dargestellt werde, beruhe auf den Vorgaben der e-forms und sei nicht beeinflussbar. Die Fachlose Aufbau und Feuerwehrtechnische Beladung seien eindeutig gebildet. Es bedürfe keiner weiteren Losbildung in Teillose. Sowohl beim Fahrgestell als auch beim Aufbau gebe es ein sehr hohes Maß an technischen Gemeinsamkeiten. Auch der Grundumfang der Fahrzeuge sei im hohen Maße identisch. Eine Anpassung der einzelnen Fahrzeuge an örtliche Erfordernisse sei nur begrenzt vorgesehen und dürfe für einen leistungsfähigen Bieter kein Problem darstellen. Eine Bildung weiterer Lose würde die gewünschten Synergieeffekte nicht vollumfänglich nutzen. Die gewählte Bündelung der Ausschreibung habe sich in der Vergangenheit bei ähnlichen Beschaffungen von Feuerwehrfahrzeugen bewährt. Die Antragstellerin gehe zu Unrecht von der Grundannahme aus, dass individuell konzipierte Einzelfahrzeuge ausgeschrieben seien. Die Chargen-Bildung sowie die Lieferzeit würden die Möglichkeiten des Marktes berücksichtigen. Mehr Chargen mit weniger Fahrzeugen je Charge würden die Synergieeffekte verringern. Bei längeren Lieferzeiten müssten zudem Änderungen, etwa aufgrund Modellwechsels, berücksichtigt werden. Die Bewertungsmatrix berücksichtige des Weiteren ausgewogen die Anforderungen der Auftraggeber und bilde zusammen mit der Leistungsbeschreibung die gebotene Sachgesamtheit. Die Kriterien seien übergreifend und messbar ausgewählt worden. Mehrheitlich würden Fahrzeuge der Ausstattungslinie B verlangt. Aufgrund des unterzubringenden Beladungssatzes E würde mit dieser Ausstattungslinie das größte Lagerungsvolumen benötigt. Die Bewertungsmatrix berücksichtige die Leistungsfähigkeit auch im Grenzbereich. Die Forderung nach einem

„Musterfahrzeug“ habe sich in der Vergangenheit bewährt. Hierbei würden die technischen Gemeinsamkeiten detailliert abgeprüft und die Schnittstellen für die jeweiligen Größen und Ausstattungslinien feinjustiert. Zudem biete die Auslieferung eines Musterfahrzeuges eine hohe Flexibilität und eine gewisse Skalierbarkeit, da Musterfahrzeuge es ermöglichen würden, noch während des finalen Bauprozesses Änderungen am Fahrzeug vorzunehmen ohne den Bauprozess der anderen Fahrzeuge zu verzögern. Im Übrigen könne die Funktionalität des Fahrzeugs bereits früh validiert werden. In der Vergangenheit seien bei vergleichbaren Ausschreibungen auch kleine und mittelständische Unternehmen beteiligt, weshalb die Eignungsanforderungen nicht als unangemessen hoch zu betrachten seien. Auch die Angebotsfrist werde als ausreichend betrachtet.

Den Rügen der Antragstellerin wurde nicht abgeholfen. Hinsichtlich des Verweises auf das Formblatt Eigenerklärung für Wirtschaftsteilnehmer stellte *[geschwärzter Text]* klar, dass es sich um einen Schreibfehler handele. Gemeint sei die Anlage „Eigenerklärungen Referenzen“.

Mit Datum vom 06.06.2025 legte die Antragstellerin einen Nachprüfungsantrag bei der Vergabekammer Schleswig-Holstein ein. Diesen stützt sie maßgeblich auf die bereits im Rügeschreiben vom 20.05.2025 enthaltenen Vorwürfe.

Die Antragstellerin ist der Auffassung, dass die unterschiedliche Bezeichnung der Lose in der Auftragsbekanntmachung sowie der Leistungsbeschreibung einen Verstoß gegen geltendes Vergaberecht darstelle. Der Transparenzgrundsatz fordere eine eindeutige und widerspruchsfreie Formulierung und Abstimmung aller Vergabeunterlagen mit der EU-Bekanntmachung.

Des Weiteren liege ein Verstoß gegen § 97 Abs. 4 S. 2 und 3 GWB vor, da in Los 2 keine Aufteilung in Fach- und Teillose vorgenommen worden ist. Zunächst hätten innerhalb des Loses 2 für Aufbau und Beladung, soweit letztere Bestandteil des Loses 2 ist, einzelne Fachlose gebildet werden müssen. Darüber hinaus handele es sich bei den insgesamt 25 zu vergebenden Fahrzeugen um individuelle Fahrzeuge, sodass für jedes Fahrzeug ein eigenes Teillos zu bilden sei. Es würden Fahrzeuge nach vier verschiedenen Normen zusammengefasst, die sich bereits nach Länge und Gewicht erheblich unterschieden. Auch bezüglich der Beladung und, daraus folgend, der Innenaufteilung ergäben sich erhebliche Unterschiede. Die Untereinheiten 2.1 bis 2.6 der Leistungsbeschreibung enthielten zudem individuell fahrzeugbezogene Vorgaben

in Form von Auswahlvarianten, sodass im Ergebnis von individuell zu konfigurierenden Einzelfahrzeugen auszugehen sei. Die Feststellung der Antragsgegnerinnen, durch die gemeinsame Vergabe würden Synergieeffekte genutzt werden, verkenne den rechtlichen Maßstab des § 97 Abs. 4 S. 3 GWB. Danach sei eine Gesamtvergabe ohne Bildung von Fach- oder Teillosen nur zulässig, wenn wirtschaftliche Gründe dies erfordern. Aufgrund der vorliegend bestehenden Unterschiede zwischen den verschiedenen zu vergebenden Fahrzeugen könnten Synergieeffekte aber nur sehr bedingt gehoben werden, bzw. bestünden kaum nennenswerte Synergieeffekte. Dies genüge den Anforderungen des § 97 Abs. 4 S. 3 GWB nicht. Wirtschaftliche Gründe würden eine Vergabe ohne Losbildung nur dann erfordern, wenn die Aufteilung in Lose zu einer unverhältnismäßigen Verteuerung der Gesamtleistung führen würde. Dass eine Losbildung im Ergebnis lediglich teurer wäre als eine Gesamtvergabe, genüge demgegenüber nicht. Nachteile, die üblicherweise mit einer Losvergabe verbunden seien, müsse der Auftraggeber nach dem Willen des Gesetzgebers hinnehmen. Übliche Synergieeffekte, die dadurch entstehen, dass sich die Stückzahl erhöht, sodass allgemeine Kosten auf die höhere Stückzahl verteilt werden könnten, müssten daher außer Betracht bleiben. Die von den Antragsgegnerinnen vorgebrachten [geschwärzter Text] EUR Ersparnis pro zu beschaffendem Fahrzeug genügten nicht, um die Anforderungen des § 97 Abs. 4 S. 3 GWB zu erfüllen, zumal sich diese in Bezug auf das Fahrzeug selbst nur als Ersparnis in Höhe von [geschwärzter Text] EUR darstellten. In der Spruchpraxis sei ein Erfordernis für eine Gesamtvergabe bei einer Kostenersparnis von 50% bejaht worden. Jedenfalls sei die Entscheidung, auf eine Teillosbildung zu verzichten, nicht hinreichend dokumentiert.

Die Antragsstellerin macht weiterhin geltend, dass die gemeinsame Vergabe der 25 Fahrzeuge gegen das Wirtschaftlichkeitsprinzip verstoße, weil nicht mehr sichergestellt sei, dass für jede einzelne Kommune das wirtschaftlichste Fahrzeug bezuschlagt werde, sondern lediglich insgesamt das wirtschaftlichste Angebot über alle 25 Fahrzeuge hinweg. § 58 VgV verlange aber die Erteilung des Zuschlags auf das wirtschaftlichste Angebot für den jeden der beteiligten Auftraggeber.

Darüber hinaus missbrauche die gemeinsame Ausschreibung im vorliegenden Fall die gesetzliche Möglichkeit des § 4 VgV, denn durch den Zusammenschluss würde der Auftragsgegenstand dem Markt für kleine und mittelständische Unternehmen entzogen, da kleine und mittelständische Unternehmen den großen Beschaffungsbedarf von 25 Aufbauten innerhalb der geforderten Zeit nicht leisten

könnten. Ferner liege ein Ermessensausfall vor, da die Antragsgegnerinnen nicht geprüft hätten, ob mildere Mittel als die durchgeführte gemeinsame Ausschreibung vorlägen. Die Anforderung, die insgesamt 25 Fahrzeuge in nur vier Chargen zu liefern, sei unverhältnismäßig. Auch führe die Bündelung der Teillose zu unangemessen hohen Referenzanforderungen und die Angebotsfrist sei unangemessen kurz ausgestaltet. Ferner stelle die Wahl des Zuschlagskriteriums „nutzbarer Löschwassertankinhalt“ einen Rechtsverstoß dar, da dieses Kriterium nicht pauschal für die verschiedenen Fahrzeuggruppen abgefragt werden könne.

Schließlich macht die Antragstellerin geltend, dass nach der Dokumentation des Vergabeverfahrens ersichtlich sei, dass die wesentlichen Entscheidungen des Vergabeverfahrens nicht durch die Auftraggeberinnen getroffen worden seien, sondern durch [geschwärzter Text].

Mit Datum vom 12.06.2025 wurde der Antragstellerin Akteneinsicht in den teilgeschwärzten Vergabevermerk gewährt. Mit der Antragserwiderung vom 13.06.2025 legte [geschwärzter Text] zugleich einen Vermerk „Evaluierung der gemeinsamen Beschaffung von standardisierten Feuerwehrfahrzeugen nach Landesstandard Schleswig-Holstein anhand des ersten Projekts“ vom 01.02.2024 vor, der gekennzeichnet war als „nur für die Vergabekammer“. Mit Datum vom 19.06.2025 gewährte die Vergabekammer der Antragstellerin Akteneinsicht in eine teilgeschwärzte Fassung dieses Vermerks. Letztere beantragte daraufhin mit Datum vom 24.06.2025 erweiterte Akteneinsicht in den benannten Vermerk sowie in die Auftragswertschätzung. Zudem erklärte sie, dass sich der Antrag nur auf die Leistung der Aufbauten, mithin auf Los 2 der in Frage stehenden Ausschreibung, beziehe. Mit Datum vom 01.07.2025 wurde der Antragstellerin daraufhin weitergehende Akteneinsicht in den Vermerk, allerdings weiterhin in teilgeschwärzter Fassung, gewährt.

Die Antragstellerin beantragt:

1. Den Antragsgegnerinnen wird untersagt, auf der Grundlage des bisherigen Vergabeverfahrens einen Zuschlag zu erteilen.
2. Die Antragsgegnerinnen werden verpflichtet, bei fortbestehender Beschaffungsabsicht das Vergabeverfahren in den Stand vor Angebotsabgabe zurückzusetzen und nach näherer Maßgabe der Rechtsauffassung der

Vergabekammer unter Bildung von Teilloren zur erneuten Angebotsabgabe aufzufordern.

3. Die Antragsgegnerinnen tragen die Kosten des Verfahrens einschließlich der zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung aufgewandten Kosten der Antragstellerin.

4. Die Hinzuziehung eines anwaltlichen Bevollmächtigten durch die Antragstellerin wird für notwendig erklärt.

Die Antragsgegnerinnen beantragen:

Der Nachprüfungsantrag wird zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerinnen sind der Auffassung, dass der Begriff „Los“ hinreichend klar dargestellt worden sei. Dieses spiegele sich auch in den eingegangenen Angeboten wieder, die ein einheitliches Verständnis dieses Begriffs durch die Bieter darlegen.

Bezüglich der Bildung weiterer Fach- und Teillote tragen sie vor, dass dies nicht erforderlich sei, da es ein hohes Maß an technischen Gemeinsamkeiten zwischen den ausgeschriebenen Fahrzeugen gäbe. Zwar gliederten sich die 25 Fahrzeuge in zwei Größenklassen mit jeweils drei Ausstattungslinien. Jedoch gäbe es sowohl beim Fahrgestell als auch beim Aufbau ein sehr hohes Maß an technischen Gemeinsamkeiten. Es handele sich gerade nicht um individuell konzipierte Einzelfahrzeuge. Dies sei auch bei Ausgestaltung des Vergabeverfahrens berücksichtigt worden, da neben den hier betreffenden 25 Löschgruppenfahrzeugen noch acht Tragkraftspritzenfahrzeuge zu beschaffen seien. Aufgrund der technischen Unterschiede der Fahrzeugklassen, habe man aber auf eine gemeinsame Ausschreibung verzichtet.

Eine weitere Teillosbildung würde die vollständige Nutzung der Synergieeffekte verhindern. Die gebündelte Beschaffung von standardisierten Feuerwehrfahrzeugen nach Landesstandard Schleswig-Holstein bringe erhebliche wirtschaftliche Vorteile. Dazu könne auf die Erfahrungen aus dem sogenannten Pilotprojekt SH 1 zurückgegriffen werden. Dabei sei eine Kostenersparnis einer Gemeinde im Vergleich Einzelbeschaffung zu Sammelbeschaffung von ca. [geschwärzter Text] EUR ermittelt worden. Eine abschließende Evaluation aller Kostenvorteile dieses Projekts könne zudem erst erfolgen, wenn alle 41 erfassten Fahrzeuge ausgeliefert seien. Kalkulierbar seien daher bisher nur die Vorteile des Ausschreibungsvorgangs und der damit

verbundenen Synergieeffekte, nicht aber die Vorteile des Abwicklungsvorgangs. Die Kostenersparnis für die beteiligten Kommunen könne durchaus bei 50% liegen.

Die Sammelbeschaffung führe des Weiteren zu deutlichen Kostenersparnissen und entspreche daher den Anforderungen des § 58 VgV. Die Antragstellerin verkenne hierbei, dass neben dem Zuschlagskriterium Preis auch das Zuschlagskriterium Qualität zu berücksichtigen sei. Ferner liege kein Missbrauch des § 4 VgV vor, da die gemeinsame Beschaffung den wirtschaftlichen Interessen der Gemeinden diene. Dem Vorwurf des Ermessensausfalls, weil keine mildernden Maßnahmen in Betracht gezogen worden seien, halten die Antragsgegnerinnen entgegen, dass sich auch bei vorangegangenen Ausschreibungen mit ähnlicher Losaufteilung durchaus kleinere und mittelständische Unternehmen beteiligt hätten. Zudem obliege es dem Auftraggeber selbst zu bestimmen, welche konkrete Leistung seinen Bedürfnissen am ehesten entspreche. Die Vergabe in „nur“ vier Chargen sei, wie auch die Bemessung der Frist zur Angebotsabgabe, nicht unangemessen kurz. Im Übrigen seien die Referenzanforderungen nicht unangemessen hoch. Auch hier sei anzumerken, dass sich in der Vergangenheit kleine und mittelständische Unternehmen an vergleichbaren Ausschreibungen beteiligt hätten und die Anforderungen an die Referenzen erfüllen konnten. Bezüglich des Zuschlagskriteriums „Nutzbarer Löschwassertankinhalt“ vertreten die Antragsgegnerinnen, dass die Zuschlagskriterien insgesamt ausgewogen gewählt worden seien. Die in der Bewertungsmatrix getroffene Auswahl berücksichtige die Leistungsfähigkeit auch im Grenzbereich. Im Übrigen tragen sie vor, dass eine gebündelte Beschaffung für viele verschiedene Kommunen praktisch nicht durchführbar sei, wenn jeweils einzelne Beschaffer bei den Gemeinden für Entscheidungen verantwortlich wären.

In der mündlichen Verhandlung am 16.07.2025 haben die Beteiligten Ihre Standpunkte wiederholt und vertieft. Der Geschäftsführer der Antragstellerin hat ausgeführt, dass sein Familienunternehmen [ihr Unternehmen] zu den sogenannten mittleren Unternehmen zu zählen sei. Das Unternehmen sei kapazitätsmäßig zwar durchaus in der Lage, einen solchen Gesamtauftrag wie ausgeschrieben zu bewältigen. Im Hinblick auf die gerügten Vergabeverstöße und die kritisierten Besonderheiten, sehe man sich jedoch nicht in der Lage, ein risikoadäquates sowie erfolgversprechendes Angebot zu kalkulieren. Insbesondere seien auch keine nennenswerten Skaleneffekte auf Bieterseite zu erzielen, weil aus Sicht der Antragstellerin 25 individuelle Varianten

von Fahrzeugen bzw. Aufbauten mit erheblichen Unterschieden ausgeschrieben seien.

Ergänzend wird auf die Schriftsätze der Verfahrensbeteiligten sowie die Vergabeakte, soweit sie der Vergabekammer vorliegt, verwiesen.

II.

Der zulässige Nachprüfungsantrag ist unbegründet.

1. Der Nachprüfungsantrag ist zulässig.

a) Der maßgebliche Schwellenwert für Liefer- und Dienstleistungen nach § 106 Abs. 2 Nr. 1 GWB von derzeit 221.000 EUR wird überschritten.

b) Die Vergabekammer Schleswig-Holstein ist sowohl sachlich als auch örtlich zuständig.

Der Antragsteller macht die Verletzung von Rechten im Sinne des § 97 Abs. 6 GWB geltend und begehrt zumindest auch die Verpflichtung der Antragsgegnerinnen, das Vergabeverfahren in den Stand vor Angebotsabgabe zurückzusetzen und unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Vergabekammer fortzusetzen. Es gilt damit die Rechtswegzuweisung nach § 156 Abs. 2 GWB.

Bei den Auftraggeberinnen handelt es sich um *[geschwärzter Text]* Kommunen aus Schleswig-Holstein sowie *[geschwärzter Text]* aus Schleswig-Holstein. Die örtliche Zuständigkeit der Vergabekammer Schleswig-Holstein ergibt sich damit aus § 159 Abs. 3 S. 1 GWB.

c) Die Antragsstellerin ist gem. § 160 Abs. 2 GWB antragsbefugt. Sie macht verschiedene Verletzungen in Rechten nach § 97 Abs. 6 GWB geltend, insbesondere durch eine entgegen § 97 Abs. 4 S. 2 GWB unterbliebene Teillosbildung. Dabei hat sie zur Überzeugung der Kammer in der mündlichen Verhandlung vom 16.07.2025 nachvollziehbar dargelegt, dass ihr durch die unterbliebene Teillosbildung ein Schaden drohe, da sie aufgrund der gemeinsamen Vergabe von 25 Fahrzeugaufbauten ein erhebliches unternehmerisches Risiko eingehen müsste, dass sich bei der Bildung von Teillosen entsprechend reduzieren würde.

Darüber hinaus hat die Antragstellerin glaubhaft dargelegt, trotz der nicht erfolgten Abgabe eines Angebots, ein Interesse an der Erteilung des öffentlichen Auftrags zu haben. Dies begründet sie nachvollziehbar damit, dass sie aus ihrer Sicht durch die unterbliebene Aufteilung des Loses 2 in weitere Teillose an der Angebotsabgabe gehindert worden sei. Dies genügt für die Annahme eines hinreichenden Interesses an der Erteilung des öffentlichen Auftrags. Dieses beschränkt sich dabei, wie im Schriftsatz vom 24.06.2025 dargelegt, auf Los 2 (Aufbauten).

d) Schließlich ist die Antragstellerin auch ihrer Rügeobliegenheit nach § 160 Abs. 3 GWB nachgekommen. Die Vorwürfe aus dem Rügeschreiben der Antragstellerin, auf die sich ganz überwiegend auch der Nachprüfungsantrag stützt, wurden mit Datum vom 20.05.2025 und damit vor Ablauf der Frist zur Angebotsabgabe erhoben. Der später im Schriftsatz vom 24.06.2025 erhobene Vorwurf, es seien vergaberechtswidrig keine eigenen originären Entscheidungen durch die Auftraggeberinnen getroffen worden, war erst nach gewährter Akteneinsicht für die Antragstellerin erkennbar und kann daher nicht von der Präklusionswirkung des § 160 Abs. 3 GWB erfasst sein.

2. Der Nachprüfungsantrag ist unbegründet.

a) Es liegt keine Verletzung der Antragstellerin in ihren Rechten gemäß § 97 Abs. 6 GWB vor, weil die Antragsgegnerinnen davon abgesehen haben, die Vergabe des Loses 2 „Aufbauten“ in weitere Teil- und bzw. oder Fachlose zu untergliedern.

aa) Gemäß § 97 Abs. 4 S. 2 GWB sind Leistungen in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen nach § 97 Abs. 4 S. 3 GWB nur zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Diesen Anforderungen sind die Antragsgegnerinnen vorliegend gerecht geworden.

§ 97 Abs. 4 S. 2 GWB sieht die Bildung von Losen als Regelfall an. Hintergrund ist die in § 97 Abs. 4 S. 1 GWB geforderte vornehmliche Berücksichtigung mittelständischer Interessen. Auch wenn diese Norm nicht dahingehend missverstanden werden darf, dass eine Bevorzugung mittelständischer Interessen zu erfolgen hat, so verlangt sie zumindest doch, dass die Vergabe so ausgestaltet wird, dass Unternehmen jedweder Größenklasse die Beteiligung am Auswahlverfahren eröffnet wird (Theurer, in: BeckOK Vergaberecht, GWB, § 97, Rn 2). Dementsprechend soll durch § 97 Abs. 4 S. 2 GWB sichergestellt werden, dass durch die Aufteilung des Auftragsgegenstands in

mehrere Teillöse auch kleinen und mittelständischen Unternehmen eine Teilnahme am Wettbewerb ermöglicht wird.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatz formuliert § 97 Abs. 4 S. 3 GWB. Dieser ermöglicht eine Vergabe auch ohne Bildung von Losen, wenn technische oder wirtschaftliche Gründe dies erfordern. Als Ausnahmeregelung zu der grundsätzlich nach § 97 Abs. 4 S. 2 GWB vorgesehenen losweisen Vergabe, sind die Anforderungen hierbei als hoch zu bewerten. Schon dem Wortlaut der Norm nach genügt es nicht, dass technische oder wirtschaftliche Gründe eine gemeinsame Vergabe ohne Losbildung als sinnvoll oder zweckmäßig erscheinen lassen. Vielmehr hat eine umfassende Interessenabwägung der Gründe für und gegen eine Gesamtvergabe zu erfolgen, die zu dem Ergebnis führt, dass die für die Gesamtvergabe sprechenden Gründe überwiegen (OLG Düsseldorf, Beschluss vom 01.06.2016, Az. VII-Verg 6/16). Keine Berücksichtigung darf dabei die Tatsache finden, dass mit einer losweisen Vergabe regelmäßig ein Mehraufwand im Hinblick auf die Koordination und die sonstige Gestaltung des Vergabeverfahrens verbunden sein wird, denn hierbei handelt es sich um die vom Gesetzgeber bewusst in Kauf genommenen Nachteile einer losweisen Vergabe (OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11.1.2012, Az. VII-Verg 52/11). Keine Berücksichtigung dürfen demnach die von Seiten der Antragsgegnerinnen schriftsätzlich und auch im Rahmen der mündlichen Verhandlung umfangreich unter verschiedenen Aspekten behaupteten Einsparungen hinsichtlich des Ausschreibungsprozesses als solchem finden. Denn einerseits dürfte es sich hierbei gerade um solche Einsparungen handeln, die aufgrund der unterbliebenen Losaufteilung entstehen und daher aus vorgenannten Gründen nicht ohne weiteres in die Bewertung einbezogen werden können. Andererseits berufen sich die Antragsgegnerinnen damit maßgeblich auf Einsparungen bei den Kosten für die Beratung und Verfahrensbegleitung, die aus der Vornahme einer gemeinsamen Vergabe resultieren. Für die hier zu entscheidende Frage, ob eine Gesamtvergabe ohne Bildung von Teillosen zulässig ist, können derartige Aspekte aber keine Rolle spielen. Denn derartige Kostenvorteile könnten auch dann generiert werden, wenn im Rahmen der grundsätzlich zulässigen Sammelausschreibung wiederum eine Aufteilung des Auftragsgegenstands zu Los 2 in mehrere bzw. sogar 25 Teillöse erfolgen würde. Auch in diesem, hypothetischen Fall ist davon auszugehen, dass die Abwicklung des Gesamtprozesses der Vergabe durch einen bzw. zwei Dienstleister effizienter und kostengünstiger erfolgen könnte, als wenn jede einzelne der öffentlichen Auftraggeberinnen selbstständig ein derartiges Verfahren durchführen

müsste. Insofern ist dem Vortrag der Antragstellerin aus der mündlichen Verhandlung vom 16.07.2025 zu folgen.

Nichtsdestotrotz führt die im vorliegenden Fall vorzunehmende Gesamtabwägung zu dem Ergebnis, dass eine Vergabe des Auftragsgegenstands zu Los 2 ohne Bildung von Teillosten als zulässig anzusehen ist. Die durch die gemeinsame Vergabe der insgesamt 25 Fahrzeuge innerhalb des hier in Frage stehenden Loses 2 zu erzielenden wirtschaftlichen Kostenvorteile überwiegen die gegebenenfalls aus Sicht des Mittelstandes bestehenden Einwände gegen eine solche Gesamtvergabe. Dementsprechend ist vorliegend anzunehmen, dass das Interesse an einer möglichst sparsamen und kosteneffizienten Verwendung öffentlicher Mittel hier als vorrangig gegenüber dem, durch den nationalen Gesetzgeber bewusst hoch eingestuft, Schutz mittelständischer Interessen einzuordnen ist.

Die im Rahmen dieser Abwägung zu berücksichtigenden Kostenvorteile ergeben sich aus der Prognoseentscheidung, die die Auftraggeberinnen in dem Vermerk „Evaluierung der gemeinsamen Beschaffung von standardisierten Feuerwehrfahrzeugen nach Landesstandard Schleswig-Holstein anhand des ersten Projekts“ vom 01.02.2024 dargestellt haben. Dabei ist zunächst festzuhalten, dass entsprechend der Kritik der Antragstellerin dieser Vermerk als Grundlage für eine Prognoseentscheidung durchaus Schwächen aufweist. Denn für die Bemessung der Kostenvorteile in Bezug auf das jeweilige Fahrzeug wurden zwar die zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Angebote aus den Vergaben [geschwärzter Text] und [geschwärzter Text] herangezogen, sodass zumindest diesbezüglich der Vergleichswert einer Vergabe von mehreren Fahrzeugen herangezogen wurde. Die Vergleichsannahme der Einzelbeschaffung beruhte andererseits jedoch lediglich auf den Kosten für die Beschaffung eines einzelnen Löschgruppenfahrzeugs für die Landesfeuerwehrschule und damit lediglich anhand der Daten aus einem einzigen Beschaffungsvorgang. Letztlich ist aber anzuerkennen, dass die Bewertung der Frage, ob eine Ausschreibung als Gesamtvergabe erfolgen kann oder eine Aufteilung in Fach- oder Teilloste erfolgen muss, eine Prognoseentscheidung darstellt, bei der dem öffentlichen Auftraggeber ein entsprechender Prognosespielraum zugestanden werden muss (OLG Düsseldorf, Beschl. v. 1. 8. 2012, Az. VII-Verg 10/12). Folglich kann die von dem öffentlichen Auftraggeber getroffene Prognoseentscheidung auch nur dahingehend überprüft werden, ob sie aufgrund einer sachgerechten Datengrundlage und ohne Bewertungsfehler getroffen wurde. In Anbetracht dessen

durften sich die öffentlichen Auftraggeberinnen auf die Ihnen vorliegenden Erkenntnisse aus dem noch nicht abgeschlossenen Vergabeverfahren „SH1“ zurückziehen und die Entscheidung über die Ausgestaltung des Vergabeverfahrens anhand der dort gewonnenen Erkenntnisse vornehmen. Dieses gilt vornehmlich auch vor dem Hintergrund, dass gerade die Daten zu erlangten Kostenvorteilen aufgrund der dabei regelmäßig berührten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beteiligter Bieter kaum öffentlich zugänglich sein dürften und daher nur begrenzt aus anderen Quellen beschaffbar gewesen wären. Auch handelt es sich bei Löschgruppenfahrzeugen nicht um herkömmliche Fahrzeuge, die für einen breiten Abnehmermarkt produziert werden, sodass auch die Kosten einer Einzelbeschaffung nicht durch einfache Mittel herangezogen werden können wie dies beispielsweise bei Personenkraftwagen der Fall ist. Insofern erscheint es in Anbetracht der bestehenden Schwierigkeiten, eine objektive Datengrundlage herzustellen, trotz verbleibender Zweifel noch vertretbar, für die Prognose der zu erzielenden wirtschaftlichen Vorteile auf vorgenannten Vermerk vom 01.02.2024 zurückzugreifen.

Dass sich die öffentlichen Auftraggeberinnen dabei nicht im Rahmen des Vergabevermerks mit der Frage einer alternativen Teillosgliederung auseinandergesetzt haben, ist misslich, vermag den zuvor getroffenen objektiven Befund aber nicht zu widerlegen. Denn es ist nach dem Vortrag der Antragsgegnerinnen im Nachprüfungsverfahren und der mündlichen Verhandlung vom 16.07.2025 zur Überzeugung der Vergabekammer davon auszugehen, dass die in dem Vermerk vom 01.02.2025 getroffenen Erkenntnisse maßgeblich waren für die gewählte Vorgehensweise der Antragsgegnerinnen und [geschwätzter Text] bei Ausgestaltung des hier streitgegenständlichen Vergabeverfahrens. Ein darin unter Umständen zu erkennender Dokumentationsmangel wäre zumindest als geheilt anzusehen.

Bezieht man die Angaben aus dem Vermerk „Evaluierung der gemeinsamen Beschaffung von standardisierten Feuerwehrfahrzeugen nach Landesstandard Schleswig-Holstein anhand des ersten Projekts“ vom 01.02.2024 in die vorliegend gebotene Gesamtbetrachtung ein, so zeigt sich, dass bezogen auf das hier relevante Los „Aufbau“ anhand des Pilotprojekts SH1, ohne Berücksichtigung etwaiger Kostenvorteile aufgrund eines effizienteren Beschaffungsvorgangs oder sonstiger Positionen, die nicht die Beschaffung des Fahrzeugs als solchem betreffen, eine Kostenersparnis von über 10% des Gesamtfahrzeugpreises ermittelt worden war.

Diese Kostenersparnis ist in die oben dargestellte Gesamtabwägung als Argument für eine Gesamtvergabe einzustellen.

Demgegenüber ist zu bemerken, dass die technischen Rahmenbedingungen eine Gesamtvergabe in vorliegendem Fall zwar nicht als vorzugswürdig erscheinen lassen, eine solche jedoch auch nicht ausschließen. Insbesondere ist der Antragstellerin nicht in ihrer Einschätzung zu folgen, dass es sich angesichts der bestehenden technischen Unterschiede zwischen den Fahrzeugmodellen LF 10 und LF 20 unter Berücksichtigung der verschiedenen zur Auswahl stehenden Ausstattungsvarianten um 25 individuelle Fahrzeuge handele. Mögen die von der Antragstellerin umfassend dargestellten technischen Unterschiede der jeweiligen, von dem öffentlichen Auftrag erfassten, Fahrzeuge auch durchaus umfangreich erscheinen, so ist doch festzustellen, dass diese angesichts der technischen Gesamtkomplexität eines Löschgruppenfahrzeugs nicht derart ins Gewicht fallen, dass sich eine Gesamtvergabe aus technischer Sicht als künstliche und ineffiziente Zusammenfassung voneinander gänzlich unabhängiger Beschaffungsvorgänge darstellen würde.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass aufgrund der Kostenersparnis für die Beschaffung der Löschgruppenfahrzeuge in Bezug auf das hier relevante Los „Aufbauten“ im Rahmen der gebotenen Gesamtabwägung festzustellen ist, dass eine Gesamtvergabe auch unter den erhöhten Anforderungen des § 97 Abs. 4 S. 3 GWB als zulässig anzusehen ist. Folglich war entgegen des Vortrags der Antragstellerin keine weitere Untergliederung des Auftragsgegenstands in Teillose erforderlich. Nichtsdestotrotz stellt sich aus Sicht der Vergabekammer durchaus die Frage, ob angesichts der vielzähligen Kosteneinsparungen im Beschaffungsprozess, die wie dargestellt für die vorliegende Abwägung nicht von Relevanz sind, in zukünftigen, vergleichbaren Vergabeverfahren eine Bildung von Teillosen zweckmäßig und umsetzbar sein könnte, um den Interessen des Mittelstands eine stärkere Gewichtung zukommen zu lassen.

bb) Ferner waren, anders als die Antragstellerin meint, auch keine weiteren Fachlose zu bilden. Unter einem Fachlos ist die Teilung der zu beschaffenden Leistung in abgrenzbare Fachgebiete zu verstehen (Theurer, in: BeckOK Vergaberecht, GWB, § 97, Rn 11). Eine solche Aufteilung haben die Antragsgegnerinnen vorgenommen, indem sie den gesamten Auftragsgegenstand in die drei Lose „Fahrgestelle“, „Aufbauten“ und „hydraulisches Rettungsgerät“ sowie die von der vorliegenden Ausschreibung nicht umfassten zwei Lose „Beladung“ und „hydraulisches

Rettungsgerät WEBER“ untergliederten. Diese Aufteilung ist als ausreichend anzusehen, um den Anforderungen des § 97 Abs. 4 S. 2 GWB unter dem Aspekt der Bildung von Fachlosen gerecht zu werden. Eine weitergehende Unterteilung des Loses zwei in Aufbau und Beladung, soweit letztere von diesem Los zwei umfasst ist, wie sie die Antragstellerin in ihrem Schriftsatz vom 24.06.2025 fordert, erscheint hier nicht angezeigt. Die Antragsgegnerinnen haben nachvollziehbar dargelegt, dass die Aufnahme bestimmter Aspekte der Beladung in das Los zwei („Aufbau“) erfolgte um sicherzustellen, dass die besonderen Anforderungen einzelner Beladungsgegenstände schon bei der Gestaltung des Aufbaus berücksichtigt werden können, sodass etwaige Friktionen aufgrund einer nicht kompatiblen Gestaltung des Aufbaus vermieden werden können. Dieses Vorgehen ist nachvollziehbar. Der Umfang dieser Beladungsgegenstände hat darüber hinaus nicht ein solches Ausmaß angenommen, dass eine gesonderte Bildung von Fachlosen als erforderlich anzusehen wäre. Eine Trennung der beiden Lose hatte an dieser Stelle somit nicht zu erfolgen.

b) Die gemeinsame Vergabe der insgesamt 25 Löschgruppenfahrzeuge stellt keinen Verstoß gegen das Gebot des § 58 Abs. 1 VgV dar, den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Die von der Antragstellerin zur Begründung eines solchen Verstoßes beigebrachten Ausführungen und insbesondere die Rechenbeispiele des Rügeschreibens vom 20.05.2025 vermögen einen solchen Verstoß nicht zu begründen. Sie verkennen die rechtlichen Besonderheiten der gelegentlichen gemeinsamen Vergabe.

Nach dem Wortlaut des § 4 VgV ist es zugelassen, dass mehrere öffentliche Auftraggeber vereinbaren, bestimmte öffentliche Aufträge gemeinsam zu vergeben. Die gemeinsame Vergabe kann dabei ausweislich des Erwägungsgrundes 71 der RL 2014/24/EU verschiedene Formen annehmen. Sie ist inhaltlich auch nicht durch die nationale Umsetzungsnorm des § 4 VgV auf eine bestimmte Art von Vergaben begrenzt, die das vorliegende Vergabeverfahren ausschließen würden. Daraus folgt, dass das Gebot des § 58 Abs. 1 VgV, den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen, unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen eines gemeinsamen Vergabeverfahrens Geltung beanspruchen muss. Der Zuschlag ist damit auf das insgesamt, gemessen am Auftragsgegenstand, wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Die von der Antragstellerin vorgenommenen Hilfsberechnungen vermögen daher keinen Vergaberechtsverstoß zu begründen, unabhängig von der Beantwortung der

Frage, ob es in vorliegendem Fall durch Bezuschlagung des günstigsten Angebots überhaupt zu einem der dargestellten Konfliktfälle kommen könnte. Im Übrigen greift die Argumentation der Antragstellerin insoweit zu kurz, als dass sie außer Betracht lässt, dass durch die gemeinsame Vergabe aufgrund der höheren Stückzahl ein Mengenrabatt gewährt werden könnte, der bei Ausschreibung eines einzelnen Löschgruppenfahrzeugs mutmaßlich nicht gewährt worden wäre. Ein solcher Rabatt wäre für eine sachgerechte Bewertung vor dem Hintergrund des § 58 Abs. 1 VgV nach dem Verständnis der Antragstellerin aber ebenfalls zu berücksichtigen.

c) Es ist kein Missbrauch des § 4 VgV erkennbar. Die Antragstellerin trägt vor, dass erst durch den Zusammenschluss der öffentlichen Auftraggeber die Möglichkeit geschaffen werde, den individuellen Beschaffungsbedarf von 25 einzeln zu konfigurierenden Fahrzeugen zu bündeln und so dem Markt für kleine und mittelständige Unternehmen zu entziehen. Dem folgt die Vergabekammer nicht. Wie zuvor dargestellt, sind die rechtlichen Möglichkeiten zur gelegentlichen gemeinsamen Vergabe durch § 4 VgV und die zugrundeliegende Vergaberichtlinie weit gefasst. Mag eine besonders große technische Vergleichbarkeit in Bezug auf die zu beschaffenden Vergabegegenstände grundsätzlich wünschenswert und für die wirtschaftliche Gestaltung des Prozesses durchaus vorteilhaft sein, so kann nicht davon ausgegangen werden, dass § 4 VgV eine solche Vergleichbarkeit fordert, damit die Zulässigkeit einer gemeinsamen Vergabe nach § 4 VgV gegeben wäre. Die Durchführung einer gelegentlichen gemeinsamen Vergabe unterliegt vielmehr dem Ermessen der betreffenden öffentlichen Auftraggeber (Lichtwitz, in: BeckOK, Vergaberecht, VgV, § 4, Rn 28). Insofern verbleibt als rechtlicher Maßstab die Frage, ob angesichts der unterschiedlichen betroffenen Auftragsgegenstände eine gemeinsame Vergabe sachwidrig und aus diesem Grund beurteilungs- oder ermessensfehlerhaft sein könnte. Dafür genügen die bestehenden technischen Unterschiede zwischen den Modellen LF 10 und LF 20 in den jeweiligen Ausstattungslinien nach Überzeugung der Vergabekammer jedoch nicht.

d) Nach den vorliegenden Erkenntnissen ist davon auszugehen, dass ein hinreichender Einfluss der Antragsgegnerinnen auf das Vergabeverfahren und die in dessen Rahmen zu treffenden maßgeblichen Entscheidungen gegeben ist.

Grundsätzlich darf sich ein öffentlicher Auftraggeber bei der Durchführung eines Vergabeverfahrens externer, sachverständiger Dritter bedienen. Dabei darf er jedoch nicht die Verantwortung für das Vergabeverfahren gänzlich auf diesen Dritten

übertragen (VK Lüneburg, Beschluss vom 02.11.2018, Az. VgK-40/2018). Die öffentlichen Auftraggeberinnen bedienen sich in vorliegendem Fall *[geschwärzter Text]* als Vergabestelle zur Durchführung des in Frage stehenden Vergabeverfahrens. *[geschwärzter Text]* ist auf Grundlage ihres Errichtungsgesetzes und ihrer konkreten Tätigkeit prinzipiell als zentrale Beschaffungsstelle im Sinne des § 120 Abs. 4 GWB anzusehen und konnte schon deshalb von den Antragsgegnerinnen als Vergabestelle eingesetzt werden. In der mündlichen Verhandlung hat *[geschwärzter Text]* zudem ausgeführt, dass sie vorliegend in Organleihe für das Land, nämlich das für das Projekt federführende Innenressort, tätig wird. Die rechtlichen Beziehungen zwischen *[geschwärzter Text]* und öffentlicher Auftraggeberin sind hierbei in einem sog. „Vergabedienstleistungsvertrag für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen nach SH-Standard“ festgelegt. Zu den Aufgaben der öffentlichen Auftraggeberinnen zählt nach § 4 dieser Vereinbarung die Freigabe der von *[geschwärzter Text]* erstellten Vergabeunterlagen sowie das Treffen der Auswahl- und Vergabeentscheidung. Dadurch ist sichergestellt, dass die öffentlichen Auftraggeberinnen an den entscheidenden Stellen des Vergabeverfahrens das maßgeblich letzte Wort haben und zustimmen bzw. entscheiden müssen. Dies hat *[geschwärzter Text]* in der mündlichen Verhandlung nochmals ausdrücklich bekräftigt. Laut Vortrag der Antragsgegnerinnen hat dabei insbesondere eine Abstimmung der Bewertungsmatrix und der Losaufteilung zwischen öffentlichen Auftraggeberinnen und *[geschwärzter Text]* stattgefunden. Gründe, diese Aussage in Zweifel zu ziehen, bestehen aus Sicht der Vergabekammer nicht. Dass die Einbindung im Übrigen schon nach der vertraglichen Vereinbarung auf die beiden Verfahrensschritte der Erstellung der Vergabeunterlagen und das Treffen der Vergabeentscheidung begrenzt ist, erscheint in Anbetracht der gewählten Art der Vergabe als gelegentliche gemeinsame Vergabe und der Beteiligung einer relativ hohen Anzahl öffentlicher Auftraggeber als angemessen anzusehen. Vor dem Hintergrund der rechtlichen Zulässigkeit der Durchführung einer gemeinsamen Vergabe nach § 4 VgV und der Tatsache, dass gesetzlich keine Höchstzahl an beteiligten Auftraggebern vorgeschrieben ist, kann der Rückschluss gezogen werden, dass die Einbindung der öffentlichen Auftraggeber in die Durchführung des Vergabeverfahrens auf die maßgeblichen Verfahrensschritte begrenzt wird. Dies stellt weiterhin eine hinreichende Verfahrenshoheit der öffentlichen Auftraggeberinnen dar.

e) Kein Verstoß gegen geltendes Vergaberecht liegt in der Ausgestaltung der Vergabeunterlagen und der gewählten Losaufteilung. Auch wenn der Antragstellerin durchaus in ihrer Kritik zuzustimmen ist, dass die Unterschiede zwischen Auftragsbekanntmachung und Leistungsverzeichnis wenig nachvollziehbar sind und erschwerend hinzukommt, dass die den Vergabeunterlagen beigefügte Bewertungsmatrix nicht die in der Auftragsbekanntmachung dargestellte Losaufteilung abbildet, so ist doch festzuhalten, dass zumindest anhand der Leistungsbeschreibung zu erkennen war, wie sich die Losaufteilung nach der Auftragsbekanntmachung in das gesamte Gefüge der Ausschreibung eingliedert. Anhand der Leistungsbeschreibung und den dort aufgeführten Kostenpositionen waren die Bieter zudem in der Lage zu erkennen, welche Kostenpositionen bei Los 2 abgefragt wurden. Auch bestand die Möglichkeit, durch eine Bieteranfrage die bestehenden Unstimmigkeiten aufklären zu lassen. Aus diesen Gründen ist in der bloß redaktionellen Darstellung der Losaufteilung, auch vor dem Hintergrund der erforderlichen Darlegung eines dadurch kausal drohenden Schadens, kein Verstoß gegen geltendes Vergaberecht zu erkennen.

f) Es liegt auch kein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vor, weder unter dem Aspekt des Vorliegens eines gleich wirksamen, aber milderen Mittels, noch bezüglich der Referenzanforderungen, noch hinsichtlich der Anforderung, die insgesamt 25 Fahrzeuge in vier Chargen auszuliefern oder bezüglich der Dauer der Angebotsfrist.

Insoweit sich die Antragstellerin darauf beruft, es hätten mildere Mittel bestanden als die gewählte Form der Gesamtvergabe, lässt sie zunächst offen, worin diese milderen Mittel bestehen mögen. Zumindest sieht sie einen Ermessensfehler darin begründet, dass sich die Antragsgegnerinnen gar nicht mit der Möglichkeit auseinandergesetzt haben, den Auftragsgegenstand zu Los 2 in weitere Lose aufzuteilen. All dies vermag nicht zu überzeugen. Wie eingangs bereits dargestellt, verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht nur das Vorliegen eines milderen Mittels, sondern insbesondere, dass das betreffende Mittel auch gleich geeignet, also mindestens ebenso wirksam, ist. Dabei mag es zutreffen, dass auch für große Unternehmen die Möglichkeit bestünde, bei einer losweisen Vergabe, sich auf alle ausgeschriebenen Lose zu bewerben, sodass ihnen daraus kein Nachteil entstehen würde. Das lässt aber außer Betracht, dass bei einer Gesamtvergabe grundsätzlich weniger Aufwand im Hinblick auf Koordinierung und Durchführung des Vergabeverfahrens anfällt. Dieser

Aspekt ist, anders als bei der Betrachtung der Voraussetzungen des § 97 Abs. 4 S. 3 GWB, bei Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchaus in die Betrachtung einzubeziehen. Angesichts dessen ist zumindest festzuhalten, dass die losweise Vergabe nicht als milderes Mittel herangezogen werden kann. Andere mildere, aber gleich geeignete Mittel sind zudem nicht ersichtlich. Folglich besteht auch kein Ermessensfehler darin, dass sich die Antragsgegnerinnen mutmaßlich nicht mit dieser Frage auseinander gesetzt haben.

Sofern sich die Antragstellerin darauf beruft, es liege aufgrund der gemeinsamen Vergabe von insgesamt 25 Löschgruppenfahrzeugen ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Referenzanforderungen vor, so kann dem ebenfalls nicht gefolgt werden. Die insofern einschlägige Anlage „22_Formblatt_Referenzen-0321“ fordert zwar einen Nachweis über Referenzen der im Wesentlichen in den letzten 3 Jahren erbrachten einschlägigen und vergleichbaren Leistungen, sodass Grund zu der Annahme besteht, es seien Referenzen verlangt, die auf eine Bewältigung eines vergleichbar großen Auftrags rückschließen lassen. Da insofern aber keine konkretisierenden Anforderungen an den Umfang gestellt werden, ist davon auszugehen, dass den Auftraggeberinnen ein möglichst weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt werden sollte, welche Referenzen sie als ausreichend anerkennen wollen. Dabei wären die grundsätzlich großzügigen Maßstäbe der Rechtsprechung betreffend der Vergleichbarkeit von Referenzen zu berücksichtigen. Insoweit ist wiederum nicht davon auszugehen, dass Unternehmen, die Referenzaufträge mit geringerer Stückzahl vorzuweisen haben, zwangsläufig auszuschließen wären. Daher ist ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aus diesem Grund zumindest nicht nach Überzeugung der Kammer anzunehmen. Dies gilt im Übrigen auch vor dem Hintergrund des Vortrags der Antragstellerin selbst, über einen Zeitraum von [geschwärzter Text] Aufbauten für Löschgruppenfahrzeuge gefertigt zu haben. Zumindest die Antragstellerin dürfte also über Referenzen verfügen, die dem Umfang des vorliegenden Auftrags entsprechen.

Ferner ist auch in der Anforderung, die 25 Fahrzeuge in vier Chargen, beginnend mit der ersten Charge 24 Monate nach Auslieferung des Musterfahrzeugs sowie die drei weiteren Chargen jeweils quartalsweise auszuliefern, kein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu erkennen. Es ist von einem Bieter zu erwarten, dass er eigenständig eine Abwägung trifft, ob er in der Lage ist, die genannten Liefertermine einzuhalten. Eine Gesamtfrist zur Lieferung von über dreieinhalb Jahren

scheint zumindest nicht als unangemessen kurz. Dem widersprechen auch nicht die von der Antragstellerin dargestellten Verzögerungen im Rahmen der Abwicklung des Projekts SH1. Hierzu ist durch die *[geschwärzter Text]* im Rahmen der mündlichen Verhandlung vom 16.07.2025 dargelegt worden, dass diese Lieferschwierigkeiten maßgeblich aus einer besonderen Krisenlage aufgrund des eingetretenen Ukraine-Krieges resultierten und aufgrund der besonderen Situation nicht damit gerechnet werden könne, dass derartige Problemlagen erneut auftreten.

Schließlich ist auch die Frist zur Abgabe eines Angebots mit vier Wochen nicht als unangemessen kurz einzustufen. Auch wenn die Gestaltung eines entsprechenden, validen Angebots mit der Komplexität des Auftragsgegenstands sicher ansteigen dürfte, so ist doch davon auszugehen, dass eine vierwöchige Frist in vorliegendem Fall genügt, um ein entsprechend ausgestaltetes Angebot aufzustellen und einzureichen. Dies findet nicht zuletzt seine Bestätigung in den eingegangenen Angeboten.

g) Die Wahl des Zuschlagskriteriums „Nutzbarer Löschwassertankinhalt“ stellt keinen Verstoß gegen geltendes Vergaberecht dar. Es mag zutreffend sein, dass die Ausgestaltung des Löschwassertanks maßgeblich von den Maßen des Fahrgestells abhängt und somit eine Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Typen LF 10 und LF 20 nur bedingt möglich ist, zumal eine Differenzierung zwischen diesen Fahrzeugtypen in der Bewertungsmatrix nicht vorgesehen ist. Jedoch ist es hinzunehmen, dass bezüglich des einen Modells der Löschwassertank gegebenenfalls durchgehend geringer ausfällt als beim anderen, grundsätzlich größeren Modell. Angesichts der Tatsache, dass alle Bieter mit dieser Problematik konfrontiert waren, dürfte zumindest unter dem Aspekt des Schadens ein Vergaberechtsverstoß ausscheiden.

III.

Entscheidungen der Vergabekammer sind grundsätzlich gebührenpflichtig (§ 182 Abs. 1 GWB).

Die Kostenentscheidung hinsichtlich der Kosten der Kammer folgt aus § 182 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 S.1, S. 3 GWB.

Nach § 182 Abs. 3 S. 1 GWB hat ein Beteiligter die Kosten des Verfahrens zu tragen, soweit dieser unterliegt. Entscheidend ist eine materielle Betrachtung der von den Beteiligten verfolgten Ziele und des Verfahrensausgangs (Krohn, in: Burgi/Dreher/

Opitz, Beck'scher VK, § 182 GWB, Rn 31). Der vorliegende Nachprüfungsantrag ist zulässig, aber unbegründet. Die Antragstellerin hat damit letztlich keines ihrer Verfahrensziele erreicht und trägt daher die volle Kostenlast.

Nachprüfungsverfahren nach § 160 ff. GWB sind gebührenpflichtig. Die Gebühr beträgt mindestens 2.500 EUR und soll den Betrag von 50.000 EUR nicht überschreiten (§ 182 Abs. 2 Satz 1 und 2 GWB). Die konkrete Höhe der Gebühr bestimmt sich im Einzelfall nach dem mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand, soweit Aufwendungen nicht als Auslagen gesondert berechnet werden, und nach der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner sowie dessen wirtschaftlichen Verhältnissen. Dies ergibt sich aus § 9 Abs. 1 des Verwaltungskostengesetzes in der am 14.08.2013 geltenden Fassung, welches gemäß § 182 Abs. 1 Satz 2 GWB Anwendung findet. Ihre Bemessung wird im Regelfall durch Anwendung einer Gebührenstaffel ermittelt, wobei die in § 182 Abs. 2 Satz 1 GWB normierte Mindestgebühr von 2.500 EUR für Auftragswerte bis zu 80.000 EUR berücksichtigt wird, die reguläre gesetzliche Höchstgebühr von 50.000 EUR bei Auftragswerten von 70 Mio. EUR und mehr entsteht und bei der für die dazwischenliegenden Auftragswerte die jeweilige Gebühr durch lineare Interpolation ermittelt wird.

Daraus ergibt sich in vorliegendem Fall anhand der Auftragswertschätzung eine ganze Gebühr in Höhe von [geschwärzter Text] EUR. Gemäß § 182 Abs. 2 Satz 1 kann die Gebühr aus Gründen der Billigkeit bis auf ein Zehntel ermäßigt werden. Als Billigkeitsgründe sind dabei solche Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Bedeutung sowie dem erforderlichen Verwaltungsaufwand stehen. Eine solche Ermäßigung ist in vorliegendem Fall in Höhe von 1/10 angezeigt.

Der personelle und sachliche Aufwand bei der Vergabekammer ist als durchschnittlich anzusehen. Es war die Gewährung von Akteneinsicht und auch eine mündliche Verhandlung notwendig, der Schriftsatzumfang war ebenfalls zumindest durchschnittlich. Allerdings konnte auf eine Beiladung verzichtet werden, weshalb die zuvor genannte Reduzierung der Gebühr angemessen erscheint. Daraus ergibt sich eine Gebühr von [geschwärzter Text] EUR.

Gemäß § 182 Abs. 3 Satz 6 GWB kann weiter aus Gründen der Billigkeit von der Erhebung der Gebühren ganz oder teilweise abgesehen werden. Diese Ermäßigungs-

möglichkeit kann jedoch nur dann Anwendung finden, soweit dadurch Gesichtspunkte berücksichtigt werden, die nicht im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Bedeutung oder dem Verwaltungsaufwand stehen. Anhaltspunkte für derartige Erwägungen sind im vorliegenden Fall nicht gegeben. Damit bleibt es bei einer Gebühr von abgerundet *[geschwärzter Text]* EUR.

Die Antragstellerin hat die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung notwendigen Aufwendungen der Antragsgegnerinnen zu tragen.

Die Gebühr wird mit dem eingezahlten Vorschuss verrechnet. Der Differenzbetrag wird nach Bestandskraft durch die Geschäftsstelle angefordert.

Rechtsbehelfsbelehrung

Unterschriften