

# Merkblatt zur Schulbuchbeschaffung in Rheinland-Pfalz

Kurzer Überblick über das bisherige Verfahren und dessen Änderungen durch die neue Verwaltungsvorschrift für das Vergabeverfahren in Rheinland-Pfalz vom 18. August 2021

## **Aufgaben der Schulen bei der Versorgung mit Schulbüchern**

Bei der Beschaffung der Schulbücher arbeiten die Schulen und die Schulträger zusammen. Die Aufgabenteilung wird in den §§ 6,7 der Landesverordnung über die Lernmittelfreiheit und die entgeltliche Ausleihe von Lernmitteln geregelt. Danach übernehmen die Schulen die Information der Eltern über die Schulbuchausleihe, die Prüfung der Schülerdaten, die Erstellung klassenbezogener Schulbuchlisten, die Zuordnung von Schülerinnen und Schülern zu Lerngruppen und die **Bestellung der Schulbücher im Einvernehmen mit dem Schulträger**. Bei dieser letztgenannten Aufgabe kann es bei Schulbuchbestellungen für das Schuljahr 2023/24 infolge der neuen Verwaltungsvorschrift „Öffentliches Auftragswesen in Rheinland-Pfalz“ vom 18. August 2021 (MinBl. S. 91) zu Verfahrensänderungen kommen, die im Folgenden kurz vorgestellt werden.

## **A. Bisher erfolgte die Bestellung bei Auftragsvolumen bis zum EU-Schwellenwert „freihändig“**

### **I. Bestellung beim Buchhandel bis zu 214.000 Euro netto (= unterhalb EU-Schwellenwert von 2021):**

Die bisherige Verwaltungsvorschrift für das Öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz (VV vom 24. April 2014) sah unter Nummer 2.2 vor, dass Verträge über die Beschaffung von Schulbüchern unterhalb des EU-Schwellenwertes grundsätzlich freihändig an geeignete Bieter vergeben werden.

Auf dieser Grundlage haben die Schulen die benötigten Schulbücher typischerweise selbstständig im Buchhandel bestellt, ohne hierbei ein förmliches Verfahren einzuhalten.

Der EU-Schwellenwert wird alle zwei Jahre festgesetzt: Für 2020/21 betrug er 214.000 Euro (netto); für 2022/23 wurde er auf 215.000 Euro (netto) festgesetzt.

Die Bestellung der Lernmittel erfolgt nach § 7 Abs. 3 der „Landesverordnung über die Lernmittelfreiheit und die unentgeltliche Ausleihe von Lernmitteln“ durch die Schule im Einvernehmen mit dem Schulträger im Rahmen des ihr von ihm zugewiesenen Budgets.

## **II. Öffentliche Ausschreibung bei Aufträgen im Wert oberhalb des EU-Schwellenwertes (2021: 214.000 Euro, 2022/23: 215.000 Euro)**

Schulbuchaufträge müssen ab Erreichen des EU-Schwellenwertes europaweit ausgeschrieben werden. Da Schulen in Rheinland-Pfalz Schulbücher im Rahmen eigener Budgets anschaffen, liegt der Auftragswert in aller Regel bedeutend niedriger, und der Schwellenwert wird nicht erreicht. Eine europaweite Ausschreibung ist in diesem Fall nicht erforderlich.

## **III. Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Schulbuchausleihe**

Sämtliche Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Organisation der Schulbuchausleihe (z. B. Etikettierung der Lernmittel, Konfektionierung der Schulbuchpakete usw.) fallen in die Verantwortungssphäre des Schulträgers.

**Soll die Organisation der Schulbuchausleihe von einem externen Unternehmen wahrgenommen werden, ist der Schulträger für die Vergabe dieser Dienstleistungen zuständig. Der Schulträger hat für diesen Fall die einschlägigen Vergabevorschriften zu beachten.**

Erfolgt die Vergabe der Dienstleistungen durch den Schulträger an dieselbe Buchhandlung, die auch von der Schule mit der Bestellung der preisgebundenen Schulbücher beauftragt wird, so ist aufgrund der Buchpreisbindung streng darauf zu achten, dass für die Dienstleistungen angemessene Preise gefordert bzw. angeboten werden und es nicht über die Verträge zu den Dienstleistungen zu verdeckten Preisnachlässen für die Schulbücher kommt. Verstößt ein Schulträger gegen diese Bestimmungen, setzt er sich dem Risiko aus, als Störer im Wettbewerb auf Unterlassung in Anspruch genommen zu werden; dies gilt entsprechend für Buchhandlungen, wenn sie als Dienstleister für einen Schulträger tätig werden und dabei versteckte Preisnachlässe gewähren.

## **B. Was ändert sich ab 8/2022 aufgrund der neuen Verwaltungsvorschrift für das Öffentliche Auftragswesen in Rheinland-Pfalz vom 18.08.2021 (VV RLP neu)?**

VV RLP neu

5.1 Aufträge über preisgebundene Literatur

Auf die Beschaffung preisgebundener Bücher nach dem Buchpreisbindungsgesetz vom 2. September 2002 (BGBl. I S. 3448), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 26. November 2020 (BGBl. I S. 2568), finden abweichend von Nummer 3.2 die Verfahrensvorschriften der Unterschwellenvergabeordnung keine Anwendung.

Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bleiben hiervon unberührt. Nach § 55 Abs. 1 LHO und § 22 Abs. 1 GemHVO muss dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen beziehungsweise der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung oder eine beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Für das Vorliegen dieser Ausnahmesituation bedarf es grundsätzlich einer Prüfung im Einzelfall. Bei der Beschaffung preisgebundener Bücher kann jedoch generell davon ausgegangen werden, dass der Ausnahmetatbestand erfüllt ist.

Diese Aufträge können daher in einem wettbewerbsoffenen Verfahren (Nummer 5.4) an geeignete Unternehmen vergeben werden; in geeigneten Fällen kann das Instrument der Rahmenvereinbarung genutzt werden. Bis zu einem Auftragswert von 10.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) dürfen öffentliche Aufträge über die Beschaffung von preisgebundenen Büchern abweichend von dem in Nummer 5.4 Buchst. a niedergelegten Grundsatz auch ohne Aufforderung von mehreren Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes direkt an ein Unternehmen vergeben werden.

### **Verfahrensänderungen für die Schule:**

Durch die Änderung der Verwaltungsvorschrift haben die Schulen in Zukunft bei Schulbuchbestellungen mit einem voraussichtlichen Auftragswert von mehr als 10.000 Euro netto ein wettbewerbsoffenes Verfahren einzuhalten. Die Einzelheiten werden unter II. dargestellt. Bei Schulbuchbestellungen bis zum Wert von 10.000 Euro netto besteht hingegen die Möglichkeit einer direkten Vergabe.

Die geänderte Verwaltungsvorschrift tritt für die Beschaffung preisgebundener Bücher erst am 1. August 2022 in Kraft. Das bedeutet, dass für alle Schulbuchbestellungen, die bis zum 31. Juli 2022 erfolgen, weiter nach der bisher geltenden Regelung zu verfahren ist. Die gesamte Abwicklung dieser Vorgänge erfolgt dann wie gehabt gemäß Nummer 2.2 Abs. 3 der Verwaltungsvorschrift von 2014. Unterjährige Nachbestellungen dürften daher ebenfalls noch nach der bisher geltenden Regelung abzuwickeln sein; auf jeden Fall aber Nachbestellungen, die innerhalb von vier Wochen (bei allgemeinbildenden Schulen) bzw. sechs Wochen (bei Berufsschulen) nach Schuljahresbeginn erteilt werden, denn diese gelten auch bei der Nachlassberechnung als zum Hauptauftrag gehörend.

Die Schulen werden bei der Umsetzung der geänderten Verwaltungsvorschrift von den Schulträgern unterstützt.

## I. Auftragswert bis 10.000 Euro (ohne Umsatzsteuer): Direktvergabe

Bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 10.000 Euro netto ist eine **direkte Vergabe gem. WV RLP neu Ziff. 5.1 letzter Satz zulässig.**

d.h. die Schule kann eine beliebige Buchhandlung direkt beauftragen

- ohne zuvor mehrere Angebote einholen zu müssen;
- ohne Verpflichtung, zwischen Buchhandlungen abzuwechseln,
- ohne Verpflichtung, überregionale Buchhandlungen gleichermaßen zu berücksichtigen etc.

Faktisch bleibt es bei der Ausführung von Aufträgen in diesem Wertbereich beim bestehenden System.

## II. Auftragswert bis EU-Schwellenwert (2022/23: 215.000 Euro netto):

Bei einem voraussichtlichen Auftragswert von mehr als 10.000 Euro bis 215.000 Euro netto hat die Schule bei der Auftragsvergabe zukünftig ein **wettbewerbsoffenes Verfahren gem. WV RLP neu 5.4 durchzuführen:**

*5.4 Regelungen für ein wettbewerbsoffenes Verfahren*

*Bei der Durchführung eines wettbewerbsoffenen Verfahrens ist Folgendes zu beachten:*

- a) es sind grundsätzlich wenigstens drei geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern, sofern nicht zwingende Gründe (Nummer 5.2.1) dagegensprechen,*
- b) bei wiederkehrenden Vergaben soll der Kreis der Unternehmen, die zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden, möglichst gewechselt werden,*
- c) der Wettbewerb darf nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind,*
- d) der Zuschlag erfolgt auf das wirtschaftlichste Angebot,*
- e) die einzelnen Schritte der Vergabe, insbesondere die Beachtung des Wechselgebots, sind zu dokumentieren.*

*Nummer 4.3 gilt entsprechend.*

Die Schulen müssen also zukünftig folgende Verfahrensschritte einhalten:

- 1. Sie müssen wenigstens drei geeignete Unternehmen auswählen und zur Angebotsabgabe auffordern**

### Was sind geeignete Unternehmen?

Die Buchhandlungen müssen fachkundig und leistungsfähig sein und dürfen die Ausschlussgründe nach §§ 123, 124 GWB nicht erfüllen. (Zur Erläuterung: Zwingende Ausschlussgründe gem. § 123 GWB liegen vor bei Verurteilung wegen Wirtschaftsstraftaten, Steuer-

oder Abgabenhinterziehung; als fakultative Ausschlussgründe werden in § 124 GWB vor allem Verstöße gegen diverse wettbewerbsrechtliche und vergaberechtliche Vorschriften sowie Zahlungsunfähigkeit aufgezählt).

Die Fachkunde und Leistungsfähigkeit sind von den Bewerbern nachzuweisen. Die Auftraggeber müssen vorgeben, welche Anforderungen sie diesbezüglich an die Bewerber stellen. Die Anforderungen müssen eine Verbindung zur Schulbuchbeschaffung haben und angemessen sein. Als Nachweise sind vor allem Eigenerklärungen zu fordern.

Fachkunde und Leistungsfähigkeit können z.B. durch eine Referenz (Eigenerklärung) für einen vorherigen Schulbuchauftrag oder einen sonstigen ähnlich großen Auftrag zur Beschaffung von Büchern und Zeitschriften z.B. für Bibliotheken, Unternehmen o.ä. nachgewiesen werden.

Von Mindestanforderungen an die finanzielle Leistungsfähigkeit in Form eines bestimmten Mindestjahresumsatzes sollte angesichts der dominierenden Kleinunternehmen im Buchhandel nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Absolute Obergrenze für einen Mindestjahresumsatz wäre das Zweifache des geschätzten Auftragswerts. Soweit jedoch bisherige Erfahrungen bei der Beschaffung im Einzelfall ergeben, dass die Buchhandlungen den Auftrag auch ohne einen Mindestumsatz ausführen können, ist von der Forderung ganz abzusehen.

Auch das Nichtvorliegen der Ausschlussgründe nach §§ 123, 124 GWB wird durch den Bewerber mittels Eigenerklärung nachgewiesen. **Ab einem geschätzten Auftragswert von 30.000€ ohne Umsatzsteuer** trifft den Auftraggeber **ab dem 1.6.2022** eine weitergehende Überprüfungspflicht: Zur Verifizierung der Zuverlässigkeit bzw. des Fehlens von Ausschlussgründen nach §§ 123, 124 GWB muss der Auftraggeber dann eine Abfrage beim Wettbewerbsregister durchführen. Hierdurch wird die bis dahin bestehende Pflicht des öffentlichen Auftraggebers zur Abfrage beim Gewerbezentralregister ersetzt.

### **Wie erfolgt die Aufforderung zur Angebotsabgabe?**

Die Aufforderung zur Angebotsabgabe erfolgt durch Direktansprache von mindestens drei Unternehmen.

In der Verwaltungsvorschrift (VV RLP neu 13.1) wird empfohlen, alle Vergabeverfahren grundsätzlich mithilfe elektronischer Mittel durchzuführen. Es besteht also für die Schulen beim wettbewerbsoffenen Verfahren nach VV RLP neu 5.4 die Möglichkeit, aber keine Verpflichtung, eine E-Vergabepattform zu verwenden.

### **Was passiert, wenn weniger als drei der angefragten Unternehmen Angebote abgeben?**

Es reicht aus, dass die Schule drei Buchhandlungen zur Angebotsabgabe auffordert. Geben weniger Buchhandlungen ein Angebot ab, darf die Schule das Vergabeverfahren fortsetzen und nur mit diesen Buchhandlungen verhandeln bzw. über den Zuschlag entscheiden. Liegt nur ein Angebot vor, gilt dasselbe.

## 2. Kreis der aufgeforderten Unternehmen „möglichst“ wechseln:

### **Ist keine langjährige Zusammenarbeit mit einer verlässlichen Buchhandlung möglich?**

In der Tat möchte das rheinland-pfälzische Wirtschaftsministerium durch regelmäßigen Wechsel der Bieter eine wettbewerbliche, transparente und nichtdiskriminierende Vergabe sicherstellen. Es sollen auch andere Buchhandelsunternehmen die Möglichkeit haben, den Auftrag zu erhalten. Über das Instrument der Rahmenvereinbarung (VV RLP neu 5.1 Satz 6) kann die Schule über mehrere Jahre mit derselben Buchhandlung bei der Schulbuchbeschaffung zusammenarbeiten (siehe unten Ziff. 4).

### **Ist nur das zuletzt ausgewählte Unternehmen bei der nächsten Vergabe auszulassen oder dürfen auch die nicht ausgewählten Unternehmen kein zweites Mal aufgefordert werden?**

Nach dem Wortlaut von VV RLP neu 5.4 b) soll die Schule den Kreis der Bieter, die angesprochen werden, möglichst wechseln. Die Soll-Vorschrift dürfte erlauben, dass auch die nicht berücksichtigten Buchhandlungen der letzten Ausschreibung angesprochen werden dürfen. Diese sind im letzten Wettbewerb immerhin leer ausgegangen.

### **Im ländlichen Raum kann es schwierig werden, bei vollständiger Wechselflicht z.B. innerhalb von 2 Jahren die erforderlichen mindestens 6 Angebote interessierter Buchhandlungen zu erhalten. Unter welchen Voraussetzungen darf hiervon abgewichen werden?**

Die Interpretation als Soll-Vorschrift bzw. Möglichst-Vorschrift erlaubt, dass aus sachlichen Gründen vom Wechselgebot abgewichen wird. Auch dürfen nicht berücksichtigte Buchhandlungen erneut aufgefordert werden (s. oben).

Allerdings ist das Zusammenspiel mit VV RLP neu 5.4 c) zu berücksichtigen: Danach müssten wohl auch weiter entfernt liegende Buchhandlungen angesprochen werden.

## 3. Es müssen auch Unternehmen aufgefordert werden, die nicht in der Region oder vor Ort ansässig sind.

### **Wie weit ist der Einzugsbereich der Bieter zu ziehen?**

Der Begriff der Region ist gesetzlich nicht definiert. Die Schule hat bei der Entscheidung, wie weit entfernte Buchhandlungen sie zu einem Angebot auffordern will, einen eigenen Spielraum.

### **Nicht ortsansässige Unternehmen sind der Schule in der Regel unbekannt; ihre Eignung ist schwieriger festzustellen.**

Das stimmt; da die Eignung aber durch Nachweise in Form von Unterlagen geprüft werden muss (VV RLP neu 6.2), dürften auch weiter entfernt liegende Buchhandlungen zum Nachweis ihrer Eignung in der Lage sein.

**Ist gute Zusammenarbeit mit Buchhandlungen vor Ort bei anderen Projekten, z.B. Leseförderung, Lesungen etc., kein Kriterium für die Vergabe?**

Eine formale Kopplung mit solchen Leistungen ist grundsätzlich nicht zulässig, es sei denn, es kann ein Zusammenhang mit den zu beschaffenden Lernmitteln hergestellt werden.

**4. Wann und wie kann das Instrument der Rahmenvereinbarung genutzt werden?**

Unter Rahmenvereinbarung ist in diesem Zusammenhang eine Schulbuchausschreibung zu verstehen, die die Schulbuchbestellungen für mehrere Jahre zusammenfasst. Gem. § 15 Abs. 4 UVgO darf die Laufzeit einer Rahmenvereinbarung höchstens 6 Jahre betragen. In der Rahmenvereinbarung werden die Bedingungen für die jährlichen Schulbuchbestellungen festgeschrieben; eine feste Preisvereinbarung, die das vorrangige gesetzliche Ziel des Instituts der Rahmenvereinbarung darstellt, ist aufgrund der Buchpreisbindung nicht möglich bzw. überflüssig: Die beauftragte Buchhandlung muss gemäß Buchpreisbindungsgesetz bestellte Schulbücher immer zu dem gebundenen Ladenpreis abrechnen, der im Zeitpunkt der Lieferung gilt. Das gesamte Auftragsvolumen über die Laufzeit der Rahmenvereinbarung ist so genau wie möglich zu ermitteln und bekannt zu geben. Übersteigt das Auftragsvolumen den EU-Schwellenwert, muss die Rahmenvereinbarung europaweit ausgeschrieben werden.

**5. Zuschlag auf „wirtschaftlichstes“ Angebot:**

**Preiswettbewerb scheidet aus; nach welchen Kriterien soll Wirtschaftlichkeit bemessen werden?**

Bei Angeboten zur Lieferung von Schulbüchern, die in aller Regel preisgebunden sind, stellt der Preis kein Unterscheidungskriterium dar. Auch bei der Qualität der Lieferung gibt es wenig Differenzierungspotential, denn handelsübliche Serviceleistungen werden von allen Buchhandlungen angeboten. Sämtliche Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Beschaffung der Lernmittel (z. B. Etikettierung der Lernmittel, Konfektionierung der Schulbuchpakete usw.) fallen in die Verantwortungssphäre des Schulträgers (nicht der Schule) und sind von diesem getrennt auszuschreiben. Sie können daher nicht zur Differenzierung im Rahmen der Schulbuchbestellung dienen.

Die Verwaltungsvorschrift sieht vor, Aspekte der strategischen Beschaffung als weitere Kriterien im Vergabeverfahren heranzuziehen (VV RLP neu 8). Genannt werden qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte. Die Einführung solcher Aspekte bei der Definition der Leistung, der Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien oder im Rahmen von Ausführungsbedingungen ist bei der Beschaffung von Schulbüchern erfahrungsgemäß schwierig. Zulässig sind derartige Wertungskriterien nur, soweit sie mit den konkreten Liefer- und Serviceleistungen in Verbindung stehen. Eine bestimmte soziale oder ökologische Ausrichtung der Buchhandlung ist damit zu allgemein; die Kriterien müssen zumindest an die Auswirkungen der Leistungen selbst anknüpfen. Auch müssen sie für den Auftraggeber überprüfbar sein. Möchte der Auftraggeber Umweltkriterien aufstellen, wie z.B. dem

Energieverbrauch oder der Emission von Schadstoffen beim Transport, ist zu beachten, dass die Kennwerte, die der Wertung zugrunde gelegt werden, nachprüfbar und diskriminierungsfrei sein müssen. So wäre z.B. die Bewertung einer Angabe zur Entfernung der beauftragten Buchhandlung zur Schule oder der von der Buchhandlung verwendeten Transportmittel für die Auslieferung unzulässig, da die Transportwege ihren Anfang letztlich beim Verlag nehmen.

### **Darf der Zuschlag auch durch Auslosung entschieden werden?**

Zunächst muss eine ordnungsgemäße Prüfung der eingereichten Angebote nach den vier Wertungsstufen (1. Angebot vollständig und ordnungsgemäß?, 2. Eignung des Bieters?, 3. Verstoß gegen gesetzliche Vorschriften? und 4. Wirtschaftlichstes Angebot anhand der bekannt gegebenen Wertungskriterien?) erfolgen. Eine Auslosung kommt nur als letztes Mittel der Entscheidung in Frage, wenn eine objektive Auswahl nach objektiven Kriterien unter gleich qualifizierten Bewerbern nicht möglich ist. Es muss jedoch auch beim Auslosen gewährleistet werden, dass das Gleichheitsgebot gewahrt wird.

Aufgrund des Transparenzgebotes ist unbedingte Voraussetzung für eine Auslosung außerdem, dass auf die Alternative der Auslosung im Rahmen der Aufforderung zur Angebotsabgabe bereits hingewiesen wird und die an der Auslosung beteiligten Personen sowie die Modalitäten des Auslosungsverfahrens bekannt gegeben werden.

## **6. Dokumentation**

Zu dokumentieren sind die einzelnen Schritte des Vergabeverfahrens und die Beachtung des Wechselgebots in VV RLP neu 5.4 b). Weitere Anforderungen bestehen nicht.

## **7. Wie ist die Entscheidung mitzuteilen? Wem ist die Entscheidung mitzuteilen? Welche Möglichkeiten haben abgelehnte Bewerber, gegen die Entscheidung vorzugehen?**

Bis 75.000 Euro (§ 2 Abs. 1 Nachprüfungsverordnung) erfolgt die Unterrichtung erst im Anschluss an den erteilten Zuschlag nach § 46 Abs. 1 UVgO. Faktisch besteht gegen die Entscheidung kein Rechtsschutz.

Ab 75.000 Euro ist eine Unterrichtung der nicht berücksichtigten Buchhandlungen vor Zuschlag und mit einer Stillhaltefrist von mindestens sieben Kalendertagen bis zum Zuschlag (§ 4 Nachprüfungsverordnung) erforderlich. Die Buchhandlungen haben die Möglichkeit zur schriftlichen Beanstandung innerhalb dieser Frist (§ 5 Nachprüfungsverordnung). Hilft der Auftraggeber der Beanstandung nicht ab, legt er den Vorgang der Vergabepflichtstelle vor. Die Vergabepflichtstelle übermittelt ihre Entscheidung dem Auftraggeber, dessen Aufsichtsbehörde und dem Bieter (§ 10 Abs. 4 Nachprüfungsverordnung).

### 8. Wie lange kann das neue Verfahren – insbesondere unter Berücksichtigung eventueller Einsprüche abgelehnter Bewerber – dauern?

Das hängt ein Stück weit vom Engagement der Schule ab. Nach den Erfahrungen bei EU-weiten Ausschreibungen lassen sich für Einleitung, Angebotsabgabe, Angebotswertung und Zuschlag mindestens ca. 3 Monate ansetzen. Eine Nachprüfung soll nicht mehr als drei Wochen dauern (§ 9 Nachprüfungsverordnung).

### 9. Besteht die Pflicht zur Vergabestatistik im Unterschwellenbereich? Siehe VW RLP neu 16.1: Pflicht zur Vergabestatistik, Berichtsstellen

Überschreitet der Auftragswert ohne Umsatzsteuer **25.000 Euro**, ist der Auftraggeber nach der Auftragsvergabe zur Übermittlung bestimmter Daten zum Auftrag an das Statistische Bundesamt verpflichtet. Die Datenübermittlung erfolgt elektronisch über eine Berichtsstelle.

#### **Exkurs zur Errechnung des maßgeblichen Auftragswertes:**

Geschätzt wird der Wert des konkreten Auftrags, d. h. der Wert des Liefervertrags, den die Schule mit der Buchhandlung abschließt (VW RLP 4.2), anhand des voraussichtlichen Bestellvolumens während der Vertragslaufzeit (regelmäßig ein Schuljahr).

Gebundene Buchpreise nach dem BuchPrG sind immer Bruttopreise! Bei der für Bücher geltenden ermäßigten MWSt wäre also von einem Auftragswert von 10.700 Euro (incl. 7% Umsatzsteuer) auszugehen. Alternativ könnte man bei der Ermittlung des Auftragswertes von vornherein von dem umsatzsteuerbereinigten Ladennettopreis ausgehen. Der so ermittelte Gesamtpreis bzw. die mögliche vergabeverfahrensfreie Gesamtmenge an Exemplaren wird leicht abweichen.

Beispiel: Bei einem Einzeltitel mit 25,49 geb. Ladenpreis (brutto) bzw. (abzgl. 7%) 23,7057, also 23,71 netto wäre der Auftragsgrenzwert bei der Bruttoberechnung bei 419 Stück erreicht ( $419 \times 25,49 = 10.680,31$ ); bei der Nettoberechnungsmethode erst bei 421 Stück ( $421 \times 23,71 = 9.981,91$ ).

Geht man von dem durchschnittlichen Preis für ein Schulbuch aus, der für ein Hardcover-Buch im Jahr 2020 bei 17,57 Euro (bzw. 17,46 Euro für Hardcover/TB) lag (Quelle Buch und Buchhandel in Zahlen 2021), so lässt die VW RLP die für die Schulen bisher durchgängig praktizierte Direktvergabe von Schulbuchaufträgen in Zukunft nur noch für Aufträge von bis zu ca. 600 Schulbüchern zu.

**III. Auftragswert über EU-Schwellenwert (2022/23: 215.000 Euro netto)**

Öffentliche Ausschreibung gemäß einschlägigem Vergaberecht bleibt unverändert (siehe oben unter A II.)

**IV. Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Schulbuchausleihe**

unverändert (siehe oben unter A III.)

Erstellt von:

Christina Schorling, Rechtsabteilung Börsenverein

RA Dr. Wiland Tresselt, Göhmann Rechtsanwälte

Stand: Februar 2022

## Rechtstexte:

**Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung, des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur, des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 24. April 2014, alt**

### *2.2 Öffentliche Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte*

*Auf die Beschaffung preisgebundener Bücher nach dem Buchpreisbindungsgesetz vom 2. September 2002 (BGBl. I S. 3448), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juli 2006 (BGBl. I S. 1530), finden die Verfahrensvorschriften des Abschnitts 1 der VOL/A keine Anwendung. Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bleiben hiervon unberührt. Nach § 55 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch § 9 des Gesetzes vom 3. Juli 2012 (GVBl. S. 199), BS 63-1, und § 22 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 18. Mai 2006 (GVBl. S. 203), zuletzt geändert durch Verordnung vom 6. April 2010 (GVBl. S. 64), BS 2020-1-2, muss dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen bzw. der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Für das Vorliegen dieser Ausnahmesituation bedarf es grundsätzlich einer Prüfung im Einzelfall. Bei der Beschaffung preisgebundener Bücher kann jedoch generell davon ausgegangen werden, dass der Ausnahmetatbestand erfüllt ist. Diese Aufträge können daher grundsätzlich „freihändig“ an geeignete Bieter vergeben werden.*

**Öffentliches Auftragswesen in Rheinland-Pfalz, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums des Innern und für Sport vom 18. August 2021, neu**

### *4.3 Direktauftrag*

*Die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen ist unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 3.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) zulässig. Hierzu empfiehlt sich, eine Markterkundung (z. B. Preisrecherche) durchzuführen.*

### *5.1 Aufträge über preisgebundene Literatur*

*Auf die Beschaffung preisgebundener Bücher nach dem Buchpreisbindungsgesetz vom 2. September 2002 (BGBl. I S. 3448), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 26. November 2020 (BGBl. I S. 2568), finden abweichend von Nummer 3.2 die Verfahrensvorschriften der Unterschwellenvergabeordnung keine Anwendung.*

*Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bleiben hiervon unberührt. Nach § 55 Abs. 1 LHO und § 22 Abs. 1 GemHVO muss dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen beziehungsweise*

der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung oder eine beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Für das Vorliegen dieser Ausnahmesituation bedarf es grundsätzlich einer Prüfung im Einzelfall. Bei der Beschaffung preisgebundener Bücher kann jedoch generell davon ausgegangen werden, dass der Ausnahmetatbestand erfüllt ist.

Diese Aufträge können daher in einem wettbewerbsoffenen Verfahren (Nummer 5.4) an geeignete Unternehmen vergeben werden; in geeigneten Fällen kann das Instrument der Rahmenvereinbarung genutzt werden. Bis zu einem Auftragswert von 10.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) dürfen öffentliche Aufträge über die Beschaffung von preisgebundenen Büchern abweichend von dem in Nummer 5.4 Buchst. a niedergelegten Grundsatz auch ohne Aufforderung von mehreren Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes direkt an ein Unternehmen vergeben werden.

#### 5.4 Regelungen für ein wettbewerbsoffenes Verfahren

Bei der Durchführung eines wettbewerbsoffenen Verfahrens ist Folgendes zu beachten:

- a) es sind grundsätzlich wenigstens drei geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern, sofern nicht zwingende Gründe (Nummer 5.2.1) dagegensprechen,
- b) bei wiederkehrenden Vergaben soll der Kreis der Unternehmen, die zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden, möglichst gewechselt werden,
- c) der Wettbewerb darf nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind,
- d) der Zuschlag erfolgt auf das wirtschaftlichste Angebot,
- e) die einzelnen Schritte der Vergabe, insbesondere die Beachtung des Wechselgebots sind zu dokumentieren.

Nummer 4.3 gilt entsprechend.

### 13 Kommunikation (eVergabe)

#### 13.1 Vergabeverfahren mithilfe elektronischer Mittel

Für die Kommunikation zwischen öffentlichem Auftraggeber und Bietern oder Bewerbern in einem Vergabeverfahren gelten die einschlägigen Vergabeverfahrensordnungen. Es wird empfohlen, alle Vergabeverfahren grundsätzlich mithilfe elektronischer Mittel durchzuführen.

Vergabeverfahren über Liefer- und Dienstleistungsaufträge mit einem geschätzten Auftragswert bis 20.000 Euro (ohne Umsatzsteuer) können bis zum 31. Mai 2022 auch mittels einfacher E-Mail durchgeführt werden. § 7 Abs. 4, § 39 Satz 1 und § 40 UVgO gelten insoweit nicht.

Der öffentliche Auftraggeber gibt in der Auftragsbekanntmachung eine elektronische Adresse an, unter der die Vergabeunterlagen unentgeltlich, uneingeschränkt, vollständig und direkt abgerufen werden können (§ 29 Abs. 1 UVgO; § 11 Abs. 3 VOB/A). Interessenten müssen die Vergabeunterlagen direkt ohne Registrierung herunterladen können. Eine freiwillige Registrierung ist möglich und zu empfehlen, damit interessierte Unternehmen über ergänzende Bieterinformationen unterrichtet

werden können. Ohne Registrierung müssen die Unternehmen selbst bemüht sein, solche Informationen in Erfahrung zu bringen (Holschuld).

#### *20. Inkrafttreten, Übergangsregelungen*

*Diese Verwaltungsvorschrift tritt mit Ausnahme von Nummer 5.1 am Tage nach der Veröffentlichung in Kraft.*

*Nummer 5.1 tritt am 1. August 2022 in Kraft; für die Beschaffung preisgebundener Bücher ist bis 31. Juli 2022 weiter nach Nummer 2.2 Abs. 3 der Verwaltungsvorschrift „Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz“ vom 24. April 2014 (MinBl. S. 48; 2020 S. 222) zu verfahren. Vergabeverfahren, die vor Inkrafttreten dieser Verwaltungsvorschrift begonnen wurden, sind nach den bisher geltenden Bestimmungen zu beenden.*

### **Landesverordnung über die Lernmittelfreiheit und die entgeltliche Ausleihe von Lernmitteln vom 16. April 2010**

#### *§ 6 Aufgaben der Schulträger und der Schulen*

*(1) Die Durchführung der Lernmittelfreiheit und der entgeltlichen Ausleihe obliegt dem Schulträger. Die Schulträger und die Schulen arbeiten in allen Fragen der Organisation des Ausleihverfahrens eng zusammen und treffen die erforderlichen Absprachen. Beim Wechsel der Schulträgerschaft ist für die Durchführung des Verfahrens der neue Schulträger zuständig; beide Schulträger stimmen sich miteinander ab.*

*(2) Die Schule ist verantwortlich für die Weitergabe von Informationen an die Antragsberechtigten nach § 4 Abs. 1. Sie wirkt mit bei der Feststellung des Bedarfs an zu beschaffenden und auszuleihenden Lernmitteln.*

*(3) Der Schulträger stellt die Teilnahme an der Lernmittelfreiheit und der entgeltlichen Ausleihe unter Nutzung des Internetportals fest und gewährt bei Bedarf Unterstützung bei der Anmeldung.*

*(4) Der Schulträger ist für die Verwaltung der Lernmittel sowie für die Ausgabe und Rücknahme, die an der Schule oder an einem anderen vom Schulträger zu bestimmenden Ort stattfinden, verantwortlich. Er hat sämtliche für die Ausleihe bestimmten Lernmittel als sein Eigentum zu kennzeichnen und zu inventarisieren. Die Ausleihvorgänge sowie Übereignungen von Lernmitteln sind unter Nutzung des Internetportals zu dokumentieren.*

*(5) Der Schulträger ist verpflichtet, dem fachlich zuständigen Ministerium über alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Lernmittelfreiheit und der entgeltlichen Ausleihe Auskunft zu erteilen.*

#### *§ 7 Beschaffung der Lernmittel und Ausleihverfahren*

*(1) Verbindliche Grundlage für die Beschaffung der Lernmittel im Rahmen des Ausleihverfahrens ist der vom fachlich zuständigen Ministerium für die Lernmittelfreiheit veröffentlichte Schulbuchkatalog in der jeweils aktuellen Fassung. Die Beschaffung von Lernmitteln, die nicht im Schulbuchkatalog aufgeführt sind, bedarf der Zustimmung des fachlich zuständigen Ministeriums; mit der Zustimmung wird der Schulbuchkatalog ergänzt. Bei der Beschaffung ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu*

berücksichtigen. Beschaffungen im Rahmen der Ausleihe sind nur zulässig, wenn die Lernmittel voraussichtlich zur regelmäßigen Verwendung im Unterricht des jeweiligen Schuljahres benötigt werden.

(2) Für die Durchführung des Ausleihverfahrens ist von der Schule jährlich eine Liste der zu verwendenden Lernmittel zu erstellen. Sie gibt diese Liste in Abstimmung mit dem Schulträger spätestens zu einem jährlich in Abhängigkeit von dem Termin der Sommerferien festzulegenden Termin bekannt.

(3) Die Beschaffung aller Lernmittel, die im Rahmen der Lernmittelfreiheit nach § 2 oder im Rahmen der entgeltlichen Ausleihe nach § 5 ausgeliehen oder übereignet werden, wird vom Schulträger auf der Grundlage der über das Internetportal festgestellten Anmeldungen unter Beachtung von Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten organisiert. Die Schule bestellt die Lernmittel im Einvernehmen mit dem Schulträger im Rahmen des ihr vom ihm zugewiesenen Budgets. Die Kosten für die beschafften Lernmittel trägt das Land. Bei der Beschaffung ist eine Reservebildung für nach Schuljahresbeginn erfolgende Anmeldungen von Schülerinnen und Schülern, Umstufungen im Verlauf des Schuljahres und vergleichbare nicht zum Zeitpunkt der Anmeldung zur Teilnahme am Ausleihverfahren absehbare Fälle vorzusehen. Den Umfang der erforderlichen Reservebildung bestimmt die Schule auf der Grundlage ihrer Erfahrungswerte.

(4) Eine Ausleihe ist für einjährig oder zweijährig verwendete Schulbücher dreimal, für dreijährig verwendete Schulbücher zweimal zulässig. Bei einer vorzeitigen Rückgabe ist eine zusätzliche Ausleihe möglich, soweit sich dadurch der Ausleihzyklus nicht verlängert. Nach Abschluss des Ausleihzyklus können die Lernmittel kostenlos übereignet werden.

(5) Die ausgeliehenen Lernmittel sind am Ende des Schuljahres an den Schulträger zurückzugeben. Die Rückgabe kann unterbleiben, wenn das Schulbuch für das gesamte darauffolgende Schuljahr nochmals an dieselbe Schülerin oder denselben Schüler ausgeliehen wird. Verlässt eine Schülerin oder ein Schüler vor Schuljahresende die Schule endgültig, sind die ausgeliehenen Lernmittel unverzüglich an den Schulträger zurückzugeben. Wechselt eine Schülerin oder ein Schüler in eine Schulform, die nicht nach § 2 Abs. 1 in die Lernmittelfreiheit einbezogen ist, kann der Schulträger der Schülerin oder dem Schüler diese Lernmittel gegen Entrichtung des Restkaufwertes zum Kauf anbieten, wenn sie von der Schülerin oder dem Schüler weiter genutzt werden können. Ist die Rückgabe wegen Verlust nicht möglich oder das Schulbuch durch Verschulden der Schülerin oder des Schülers nicht weiter verwendungsfähig, wird durch den Schulträger Schadensersatz entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen geltend gemacht. Wird das Entgelt trotz Mahnung nicht gezahlt oder werden Lernmittel nicht fristgerecht oder in nicht weiter verwendungsfähigem Zustand zurückgegeben, kann die Schülerin oder der Schüler im Wiederholungsfall vom Schulträger, im Einvernehmen mit der Schule, von der weiteren Teilnahme am Ausleihverfahren ausgeschlossen werden.

(6) Die Ausleihe eines Schulbuchs schließt auch die Ausleihe der zu dem Buch gehörenden Softwareprodukte ein. Entsprechendes gilt auch für zu dem Schulbuch gehörende Online-Zugangsdaten. Die zu einem ausgeliehenen Schulbuch gehörenden Datenträger sind Teil des Schulbuchs und müssen mit ihm zusammen zurückgegeben werden. Die Datenträger dürfen nicht kopiert werden.]