LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
17. Wahlperiode

Drucksache 17/4411
zu Drucksache 17/4232
19. 10. 2017

Antwort

des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Wieland (CDU)
– Drucksache 17/4232 –

Vergabe öffentlicher Aufträge – im Bereich von Buchbindungsarbeiten – an JVA-Betriebe

Die **Kleine Anfrage – Drucksache 17/4232 –** vom 21. September 2017 hat folgenden Wortlaut:

Oftmals werden öffentliche Aufträge wie z. B. Buchbindungsarbeiten zu vergünstigten Konditionen an JVA-Betriebe, die keine Mehrwertsteuer in Rechnung stellen müssen, vergeben. Dies stellt für handwerkliche Buchbindereien eine zunehmend starke Konkurrenz dar und kann unter Umständen existenzbedrohend sein.
Ich frage die Landesregierung:

1. Nach welchen Vorschriften richtet sich die Vergabe von öffentlichen Aufträgen an JVA-Betriebe in Rheinland-Pfalz?
2. Nach welchen Kriterien erfolgt bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich von Buchbindungsarbeiten die Auswahl des Betriebs, der den Auftrag erhält?
3. Bei wie vielen Vergaben von öffentlichen Aufträgen in Rheinland-Pfalz im Bereich von Buchbindungsarbeiten wurden in den letzten fünf Jahren JVA-Betriebe ausgewählt?
4. Inwieweit sieht die Landesregierung hier ein unverhältnismäßiges Konkurrenzverhältnis zulasten von handwerklichen Buchbindereien?

Das **Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau** hat die Kleine Anfrage namens der Landesregierung mit Schreiben vom 17. Oktober 2017 wie folgt beantwortet:

Der Strafvollzug soll die Straf- und Jugendstrafgefangenen dazu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Durch eine qualifizierte Arbeit in den Eigenbetrieben der Anstalt werden u. a. Fähigkeiten und Fertigkeiten vermittelt, die Gefangene auf ein Leben in Freiheit vorbereiten. Aus diesem Grund liegt der Fokus hier nicht in erster Linie auf dem wirtschaftlichen Erfolg. Gleichwohl orientieren sich die Angebotspreise an Wettbewerbspreisen, um auch möglichst hohe Deckungsbeiträge zu erzielen. Ungeachtet der in der Fragestellung dargestellten rein betriebswirtschaftlichen Sichtweise, wird daher auf die Bedeutung der Eigenbetriebe im Hinblick auf Gefangenenarbeit hingewiesen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1:

Für öffentliche Auftraggeber, die JVA-Betriebe mit Buchbindungsarbeiten beauftragen wollen, gelten grundsätzlich die allgemeinen Verfahrensvorschriften des Kartellvergaberechts, wenn der Auftragswert den EU-Schwellenwert erreicht (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Vergabeverordnung), im Übrigen das Vergaberecht im Unterschwellenbereich (Verwaltungsvorschrift über das öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen des Landes Rheinland-Pfalz vom 24. April 2014 (MinBl. S. 48) in Verbindung mit der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A). Bei den fraglichen Aufträgen handelt es sich durchweg um Klein- bzw. Kleinstaufträge (siehe Frage 3).

Nach § 6 Abs. 7 VOL/A sind Justizvollzugsanstalten zum Wettbewerb mit gewerblichen Unternehmen im Unterschwellenbereich nicht zugelassen. Im Gegenzug privilegiert § 3 Abs. 5 Buchst. k VOL/A die JVA-Betriebe durch die Möglichkeit der Beauftragung im Wege der Freihändigen Vergabe als Ausnahme vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung, wenn Aufträge ausschließlich an Justizvollzugsanstalten vergeben werden sollen. Für diesen Fall findet nur ein Wettbewerb unter Betrieben von Justizvollzugsanstalten statt. Bei Freihändigen Vergaben sollen mehrere, grundsätzlich mindestens drei Betriebe zur Angebotsabgabe aufgefordert werden (§ 3 Abs. 1 Satz 4 VOL/A). Während es sich bei der „Freihändigen Vergabe“ um ein weitgehend formloses Vergabeverfahren handelt, dürfen Leistungen (auch Buchbindungsarbeiten) bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 500,00 Euro (ohne Umsatzsteuer) unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne ein Vergabeverfahren beschafft werden (§ 3 Abs. 6 VOL/A). Soweit durch rechtlich unselbstständige Dienststellen des Landes Aufträge an JVA-Betriebe vergeben werden, liegt eine Selbsterledigung von Aufgaben des Landes vor; Vergaberecht ist für diesen Fall nicht anzu-

b. w.

Druck: Landtag Rheinland-Pfalz, 6. November 2017

wenden. Gleiches gilt bei Inhouse-Geschäften, wenn rechtlich selbstständige Einrichtungen (z. B. Hochschulen) des Landes Aufträge an JVA-Betriebe vergeben.

Zu Frage 2:

Nach § 18 Abs. 1 VOL/A ist der Zuschlag auf das unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichste Angebot zu erteilen. Der niedrigste Angebotspreis allein ist nicht entscheidend. Die Zuschlagskriterien werden von den öffentlichen Auftraggebern bei Durchführung eines Vergabeverfahrens individuell festgelegt.

Bis auf wenige Einzelfälle liegen die Dienstleistungsaufträge unterhalb der Wertgrenze von 500,00 Euro, sodass die öffentlichen Auftraggeber regelmäßig einen Direktauftrag ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens erteilen können.

Zu Frage 3:

Buchbindungsarbeiten werden bei rheinland-pfälzischen Justizvollzugsanstalten in Diez und Zweibrücken durchgeführt. Die beiden Anstalten haben für die Jahre 2016 und 2017 vergaberechtlich relevante Fallzahlen und Summen an Auftragswerten für Buchbindungsarbeiten für öffentliche Auftraggeber ermittelt; elektronisch auswertbare Aufzeichnungen existieren lediglich für die JVA Diez ab 2016. Eine manuelle Auswertung der Jahre ab 2012 würde einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten. Die ermittelten Werte ergeben folgendes Bild:

Jahr/JVA	Anzahl der Aufträge	Gesamtsumme der Aufträge	Durchschnittlicher Auftragswert je Auftrag
2016			
JVA Diez	125	12 119,22 Euro	96,95 Euro
JVA Zweibrücken	18	7 422,00 Euro	412,33 Euro
2017			
JVA Diez	116	12 508,89 Euro	107,83 Euro
JVA Zweibrücken	9	3 289,00 Euro	365,44 Euro

Zu Frage 4:

Vor dem Hintergrund der Gesamtsumme und der Vielzahl von Kleinstaufträgen der von den beiden Justizvollzugsanstalten wahrgenommenen Buchbindungsarbeiten und der Anzahl der Betriebe in Rheinland-Pfalz, die Buchbinderarbeiten anbieten (laut Handwerksrolle: 49), kann nach Einschätzung der Landesregierung nicht von einem unverhältnismäßigen Konkurrenzverhältnis ausgegangen werden.

Umsatzsteuerlich handelt es sich bei der Selbsterledigung von Aufgaben um sogenannte Innenumsätze, die nicht der Umsatzsteuer unterliegen. Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten von externen Anbietern liegen bei der Selbsterledigung von Aufgaben naturgemäß nicht vor.

Soweit Dritte bei JVA-Betrieben des Landes Leistungen beziehen, unterliegen diese nicht der Umsatzbesteuerung, weil wirtschaftliche Tätigkeiten von juristischen Personen öffentlichen Rechts nach der derzeit noch geltenden Rechtslage nur insoweit umsatzsteuerpflichtig sind, als diese damit einen sogenannten Betrieb gewerblicher Art im Sinne des Körperschaftsteuergesetzes begründen. Dies ist bei Arbeitsbetrieben in Justizvollzugsanstalten jedoch nicht der Fall. Diese gelten vielmehr als sogenannte Hoheitsbetriebe, weil die Beschäftigung von Strafgefangenen noch der hoheitlichen Tätigkeit des Strafvollzugs zugerechnet wird. Damit fällt auf Leistungen der JVA-Betriebe bislang generell keine Umsatzsteuer an.

Diese Beurteilung gilt allerdings nur noch übergangsweise. Von 2021 an bestimmt sich die Unternehmereigenschaft des Landes nach den Grundsätzen des § 2 b Umsatzsteuergesetz. Danach unterliegt auch bei juristischen Personen öffentlichen Rechts jede auf privatrechtlicher Grundlage erbrachte Tätigkeit der Umsatzsteuer. Gleiches gilt für Tätigkeiten auf öffentlich-rechtlicher (hoheitlicher) Grundlage, wenn diese zu größeren Wettbewerbsverzerrungen gegenüber vergleichbaren Leistungen privater Mitbewerber führen.

In Vertretung:
Daniela Schmitt
Staatssekretärin