



## **Schriftliche Anfrage**

des Abgeordneten **Dr. Helmut Kaltenhauser FDP**  
vom 11.08.2021

### **Maskendeals 3**

Ich frage die Staatsregierung:

- 1.1 Wie viele minderwertige Masken wurden auf Anweisung der Staatsregierung seit März 2020 pro Monat aus dem Verkehr gezogen (bitte jeweils Hersteller und Datum sowie Grund angeben)? ..... 3
- 1.2 Wer gab dafür jeweils die entsprechende Anweisung (bitte dabei jeweils auch auf die Entscheidung eingehen, die zu der entsprechenden Anweisung führte)? ..... 4
- 1.3 Welche Mandatsträger auf Bundes- und Landesebene sind auf die Staatsregierung zugegangen, um die Entscheidung, bestimmte PSA aus dem Verkehr zu ziehen, rückgängig zu machen? ..... 4
  
- 2.1 An welche staatlichen Institutionen im In- und Ausland hat die Staatsregierung Hinweise weitergeleitet, dass bestimmte PSA möglicherweise nicht den gesetzlich verlangten Standards entspricht? ..... 4
- 2.2 Worauf gründete jeweils der Verdacht? ..... 4
- 2.3 Wie haben die entsprechenden Institutionen jeweils reagiert? ..... 4
  
- 3.1 Welche Themen wurden seit 2020 bis heute bei den vereinbarten Gesprächen (vgl. Schriftliche Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“) zwischen dem Abgeordneten Alfred Sauter (fraktionslos) und der Staatsministerin für Wohnen, Bau und Verkehr Kerstin Schreyer, dem ehemaligen Staatsminister für Wohnen, Bau und Verkehr Dr. Hans Reichhart, dem Staatsminister der Finanzen und für Heimat Albert Füracker, dem Staatssekretär des Staatsministeriums des Innern Gerhard Eck, dem Staatsminister der Justiz Georg Eisenreich, dem Staatsminister für Gesundheit und Pflege Klaus Holetschek und dem Staatsminister für Wissenschaft und Kunst Bernd Sibler besprochen? ..... 4
- 3.2 Wann fanden die in 3.1 erfragten Gespräche jeweils statt (bitte hierbei jeweils alle Teilnehmer nennen und Maßnahmen erläutern, die daraufhin durch die Vertreter der Staatsregierung jeweils veranlasst wurden)? ..... 4
- 3.3 Hat der Abgeordnete Alfred Sauter (fraktionslos) als Anwalt neben seinem Landtagsmandat im Zusammenhang mit der Beschaffung von PSA Geldzahlungen aus dem Staatshaushalt erhalten, z. B. von einem Ministerium oder einer Behörde? ..... 5
  
- 4.1 Welche Themen wurden seit 2020 bis heute bei den vereinbarten Gesprächen (vgl. Schriftliche Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“) zwischen dem Bundestagsabgeordneten Dr. Georg Nüßlein (fraktionslos), dem Staatsminister für Gesundheit und Pflege Klaus Holetschek und dem Staatsminister für Wissenschaft und Kunst Bernd Sibler besprochen? ..... 5
- 4.2 Wann fanden die in 4.1 erfragten Gespräche jeweils statt (bitte hierbei jeweils alle Teilnehmer nennen)? ..... 5
- 4.3 Welche Maßnahmen wurden daraufhin durch die Vertreter der Staatsregierung jeweils veranlasst? ..... 6

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

5.1	In welchen Fällen wurden bei der Beschaffung von PSA keine Direktaufträge, sondern Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb und Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb durchgeführt (bitte jeweils Datum nennen)? .....	6
5.2	Aus welchen Gründen hat man sich für die in 5.1 erfragten Verfahrensweisen jeweils entschieden? .....	7
5.3	Wer hat in der Staatsregierung über die in 5.1 erfragten Verfahrensweisen entschieden? .....	7
6.1	In welcher Höhe wurde bzw. wird der Masken-Verbund Bayern durch den Freistaat finanziell gefördert (bitte hierbei die Titelnnummer im Haushalt angeben)? .....	7
6.2	Wie viele Masken von Firmen, die dem Masken-Verbund Bayern angehören, mussten bis zum 01.08.2021 aus dem Verkehr gezogen werden (bitte jeweils Grund und Firma nennen)? .....	8
6.3	Ist der Staatsregierung bekannt, dass Matthias Penkala zu mindestens einer der Firmen des Masken-Verbunds Bayern Kontakt hatte? .....	8
7.1	Wie viele laufende Ermittlungen gibt es aktuell gegen einzelne Firmen und Personen in Bayern, die Persönliche Schutzausrüstung zwischen März 2020 und heute hergestellt, vermittelt oder geliefert haben (bitte jeweils Gegenstand des Verfahrens sowie ermittelnde Stellen und die Personen angeben, gegen die sich der entsprechende Vorwurf richtet)? .....	8
7.2	Welche Gründe gibt es, dass im Zusammenhang mit von Matthias Penkala beschafften Masken bisher keine formellen Vernehmungen von Beteiligten und Zeugen stattgefunden haben? .....	9
7.3	Wann wurde der Staatsminister für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie Hubert Aiwanger von der Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit den von Matthias Penkala gelieferten Masken vernommen? .....	9
8.1	Welche Mitglieder des Landtags haben der Staatsregierung im Rahmen der Coronakrise Vorschläge für Firmen gemacht, die PSA herstellen oder liefern können (bitte die Abgeordneten, deren Parteizugehörigkeit sowie die entsprechende Firma auflisten)? .....	9
8.2	Welche dieser Vermittlungen führten zu einem Vertragsabschluss mit der Staatsregierung (bitte hierbei jeweils Umfang und Produkt der Bestellung angeben)? .....	9
8.3	Bei welchen dieser Vertragsabschlüsse einigte man sich auf den ursprünglichen Preisvorschlag des Herstellers (bitte für jeden Vertragsabschluss einzeln angeben)? .....	10

# Antwort

## des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege nach Einbindung aller Ressorts sowie der Staatskanzlei

vom 12.01.2022

### 1.1 Wie viele minderwertige Masken wurden auf Anweisung der Staatsregierung seit März 2020 pro Monat aus dem Verkehr gezogen (bitte jeweils Hersteller und Datum sowie Grund angeben)?

Diese und die weiteren nachfolgenden Fragen werden dahingehend verstanden, dass der Begriff „aus dem Verkehr ziehen“ sich nicht auf die Tätigkeit der Marktüberwachungsbehörden bezieht, sondern auf Maßnahmen in Bezug auf Masken, die vom Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) und dem Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) im Rahmen der Coronapandemie beschafft und über das Technische Hilfswerk (THW) bzw. das Bayerische Pandemiezentallager (PZB) an Bedarfsträger ausgegeben wurden.

Das LGL hat im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung auf nicht ordnungsgemäße Masken, die über das PZB – bzw. vor dessen Einrichtung über das THW – ausgegeben wurden, hingewiesen und einen entsprechenden Austausch angeboten/veranlasst. Derartige „Rückrufe“ erfolgten immer dann, wenn erst nach der Ausgabe an die Bedarfsträger Mängel an den Masken – beispielsweise durch weitere eigene oder fremde Überprüfungen oder mittels besonderer Stellen (z. B. RAPEX = Schnellwarnsystem der EU für den Verbraucherschutz, Marktüberwachungsbehörden etc.) – bekannt geworden sind.

Durch den sofortigen Hinweis des LGL konnte eine weitere Verteilung von Schutzausrüstung vermieden, ordnungsgemäße Ersatzgegenstände aus dem PZB nachgeliefert und somit der Schutz des eingesetzten medizinischen und pflegerischen Personals größtmöglich gewährleistet werden.

Eine vollständige Übersicht, welche Masken seit Beginn der Einrichtung des PZB zurückgerufen wurden, kann nicht übermittelt werden. Das Lager wurde bis ca. Ende Mai 2020 noch vom THW verwaltet, sodass dem LGL die entsprechenden Daten nicht vollständig vorliegen. Es ist daher davon auszugehen, dass die in der hier als Anlage 1 „Übersicht über zurückgerufene Ware des LGL“ (keine Drucklegung wegen vertraulichen Daten) beigefügte Liste nicht sämtliche Rückrufe bzw. Sperrungen enthält, sondern nur diejenigen, die anhand interner Dokumentation nachvollzogen werden konnten. Seit Einrichtung der Bayerischen Prüfstelle für Schutzgüter beim LGL (BayPFS) wurde nur noch Ware ausgegeben, die auch umfassend technisch geprüft war, sodass „Rückrufe“ seit dieser Zeit in der Regel vermieden werden konnten.

Soweit entgegen der oben vertretenen Auffassung der Fragesteller das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz entsprechend seiner Zuständigkeit als oberste Landesbehörde für die Marktüberwachung bei Gegenständen der Persönlichen Schutzausrüstung (PSA) auf dem freien Markt angesprochen sah, können folgende Ausführungen übermittelt werden:

Vom Beschaffungswesen abzugrenzen ist die Tätigkeit der Marktüberwachung hinsichtlich von auf dem freien Markt befindlicher PSA. Grundsätzlich ist für die Einhaltung der Anforderungen für ein ordnungsgemäßes Inverkehrbringen und Bereitstellen von Gegenständen der PSA auf dem freien Markt der Wirtschaftsakteur gemäß den gesetzlichen Vorgaben verantwortlich. Den Rechtsrahmen dafür bildet die Verordnung (EU) 2016/425 über persönliche Schutzausrüstungen.

Der Wirtschaftsakteur ist auch verpflichtet, eigenverantwortlich Maßnahmen zu ergreifen, wenn er Grund zu der Annahme hat, dass seine Produkte nicht den Vorgaben entsprechen. Diese Maßnahmen umfassen erforderlichenfalls auch den Rückruf oder die Rücknahme der betroffenen Produkte vom Markt.

Die Marktüberwachungsbehörden führen aufgrund ihres gesetzlichen Auftrags in eigener Zuständigkeit risikoorientiert stichprobenartige Kontrollen von auf dem Markt bereitgestellter Ware durch und gehen Hinweisen Dritter hinsichtlich vermeintlich nicht konformer Produkte nach. Sie bewerten jeden Einzelfall und leiten geeignete Maßnahmen (erforderlichenfalls Rücknahme oder Rückruf vom Markt) ein, wenn Produkte die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen. Eine Einflussnahme der Staatsregierung erfolgt nicht.

Sofern von einem Produkt ein ernstes Risiko für die Verbraucher ausgeht, werden darüber hinaus alle relevanten Informationen einschließlich der bereits ergriffenen Maßnahmen über das europäische Schnellwarnsystem „Safety Gate“ für die Marktüberwachungsbehörden und Verbraucher in der Europäischen Union zugänglich gemacht. Die hierüber informierten Marktüberwachungsbehörden ergreifen ihrerseits entsprechende Maßnahmen, falls erforderlich.

**1.2 Wer gab dafür jeweils die entsprechende Anweisung (bitte dabei jeweils auch auf die Entscheidung eingehen, die zu der entsprechenden Anweisung führte)?**

Es wird auf die Antwort zu Frage 1.1 verwiesen.

**1.3 Welche Mandatsträger auf Bundes- und Landesebene sind auf die Staatsregierung zugegangen, um die Entscheidung, bestimmte PSA aus dem Verkehr zu ziehen, rückgängig zu machen?**

Der Hinweis auf bzw. „Rückruf“ von mangelbehafteter PSA erfolgte ausschließlich durch das LGL. Eine etwaige Einflussnahme Dritter ist im StMGP nicht bekannt.

Lediglich in zwei Fällen wurden Nachfragen durch Mandatsträger bei beanstandeten Produkten gestellt, wobei in einem Fall noch keine Weiterverteilung an Bedarfsträger erfolgt war, im anderen Fall ohnehin keine Beauftragung stattfand.

**2.1 An welche staatlichen Institutionen im In- und Ausland hat die Staatsregierung Hinweise weitergeleitet, dass bestimmte PSA möglicherweise nicht den gesetzlich verlangten Standards entspricht?**

**2.2 Worauf gründete jeweils der Verdacht?**

**2.3 Wie haben die entsprechenden Institutionen jeweils reagiert?**

Es wird auf die Antwort zur Frage 1.1 verwiesen.

**3.1 Welche Themen wurden seit 2020 bis heute bei den vereinbarten Gesprächen (vgl. Schriftliche Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“) zwischen dem Abgeordneten Alfred Sauter (fraktionslos) und der Staatsministerin für Wohnen, Bau und Verkehr Kerstin Schreyer, dem ehemaligen Staatsminister für Wohnen, Bau und Verkehr Dr. Hans Reichhart, dem Staatsminister der Finanzen und für Heimat Albert Füracker, dem Staatssekretär des Staatsministeriums des Innern Gerhard Eck, dem Staatsminister der Justiz Georg Eisenreich, dem Staatsminister für Gesundheit und Pflege Klaus Holetschek und dem Staatsminister für Wissenschaft und Kunst Bernd Sibler besprochen?**

**3.2 Wann fanden die in 3.1 erfragten Gespräche jeweils statt (bitte hierbei jeweils alle Teilnehmer nennen und Maßnahmen erläutern, die daraufhin durch die Vertreter der Staatsregierung jeweils veranlasst wurden)?**

Aufgabenbedingt pflegen Mitglieder der Staatsregierung den ständigen Kontakt mit Vertretern aller Fraktionen in Parlamenten auf Bundes- und Landesebene, insbesondere aber natürlich mit Mitgliedern der Regierungsfractionen. Eine rechtliche Pflicht zur Erfassung und Dokumentation entsprechender Daten besteht nicht.

Vor diesem Hintergrund erfolgten auch Kontakte mit dem Abgeordneten Alfred Sauter (fraktionslos) ganz überwiegend als situationsbedingter Austausch zu verschiedenen Themen der Tagespolitik, aber auch zu Themen aus dem Geschäftsbereich des jeweiligen Kabinettsmitglieds.

Für eine Übersicht zu diesen Terminen wird auf die Antwort auf die Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Florian von Brunn (SPD) vom 11.06.2021 verwiesen (Drs. 18/18081).

Über die dort genannten Kontaktforderungen zu konkreten Anliegen des Abgeordneten Alfred Sauter hinaus ergaben sich im Rahmen einer Abfrage bei den in Frage 3.1 genannten Ressorts noch die folgenden weiteren Gespräche, welche kein konkretes Anliegen i. S. d. dortigen Fragestellung hatten:

Zwei Treffen bei Festveranstaltungen zwischen dem Abgeordneten Alfred Sauter (fraktionslos) und dem ehemaligen Staatsminister für Wohnen, Bau und Verkehr Dr. Hans Reichhart, ein Telefonat mit dem Staatsminister der Justiz Georg Eisenreich zu einer Veranstaltung der Hanns-Seidel-Stiftung und zu einer möglichen Geburtstagsfeier im Staatsministerium der Justiz (StMJ), welche nicht stattfand, sowie ein Gespräch mit dem Staatsminister der Finanzen und für Heimat Albert Füracker, dem Staatsminister der Justiz a. D. Prof. Dr. Winfried Bausback und den Referatsleitungen der Fachreferate zum Thema Betriebsprüfung und zwei allgemeine Gespräche mit der Staatsministerin für Wohnen, Bau und Verkehr Kerstin Schreyer zur Beschleunigung von Bauvorhaben und zur Staatsbauverwaltung.

**3.3 Hat der Abgeordnete Alfred Sauter (fraktionslos) als Anwalt neben seinem Landtagsmandat im Zusammenhang mit der Beschaffung von PSA Geldzahlungen aus dem Staatshaushalt erhalten, z. B. von einem Ministerium oder einer Behörde?**

Etwaige Verträge zwischen dem Freistaat Bayern und Mitgliedern des Landtags waren und sind Gegenstand diverser Schriftlicher Anfragen, deren Bearbeitung und Drucklegung zum Großteil abgeschlossen ist. Verwiesen sei beispielsweise auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 der Schriftlichen Anfrage des Abgeordneten Florian Siekmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) (Drs. 18/17696).

**4.1 Welche Themen wurden seit 2020 bis heute bei den vereinbarten Gesprächen (vgl. Schriftliche Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“) zwischen dem Bundestagsabgeordneten Dr. Georg Nüßlein (fraktionslos), dem Staatsminister für Gesundheit und Pflege Klaus Holetschek und dem Staatsminister für Wissenschaft und Kunst Bernd Sibler besprochen?**

**4.2 Wann fanden die in 4.1 erfragten Gespräche jeweils statt (bitte hierbei jeweils alle Teilnehmer nennen)?**

Es besteht grundsätzlich keine rechtliche Pflicht zur Erfassung und Dokumentation entsprechender Daten. Die nachfolgende Tabelle erhebt daher keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Datum	Teilnehmer	Anlass	Ressort
4. März 2020	Staatsminister Klaus Holetschek, Bundestagsabgeordneter Dr. Georg Nüßlein, CDU/CSU-Fraktion im Bundestag	Fachgespräch integrative Medizin auf Einladung vom Bundestagsabgeordneten Dr. Georg Nüßlein in seiner Funktion als Stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag mit Schwerpunkt Gesundheitsthemen	Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr (StMB)
30. März 2020	Staatsminister Bernd Sibler, Staatsminister Klaus Holetschek, Bundestagsabgeordneter Alois Rainer, Bundestagsabgeordneter Dr. Wolfgang Stefinger, Bundestagsabgeordneter Dr. Georg Nüßlein	Telefonkonferenz zu Fördermöglichkeiten im Denkmalbereich auf Bundes- und Landesebene	Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst
16. Oktober 2020	Staatsminister Klaus Holetschek, Bundestagsabgeordneter Dr. Georg Nüßlein, Vertreter von der Fa. Sanovia, Vertreter der Fachreferate	Informatorischer Austausch zu Antigen-Schnelltests	StMGP
29. Oktober 2020	Staatsminister Klaus Holetschek, Bundestagsabgeordneter Dr. Georg Nüßlein	Telefonat zum Thema Naturheilkunde, im Nachgang Prüfung eines Positionspapiers durch die Fachabteilung und Rückmeldung an den Bundestagsabgeordneten Dr. Georg Nüßlein	StMGP

Datum	Teilnehmer	Anlass	Ressort
3. November 2020	Bundestagsabgeordneter Dr. Georg Nüßlein, Bundestagsabgeordnete Sabine Dittmar, Beamte der Fachreferate, Staatsminister Klaus Holetschek sowie übrige Mitglieder des Landesgesundheitsrats	Austausch als Programmpunkt im Rahmen einer Veranstaltung des Bayerischen Landesgesundheitsrats (Videokonferenz)	StMGP

#### 4.3 Welche Maßnahmen wurden daraufhin durch die Vertreter der Staatsregierung jeweils veranlasst?

Im Nachgang zu den unter 4.1 und 4.2 aufgeführten Gesprächen wurden im Übrigen keine Maßnahmen von Vertretern der Staatsregierung veranlasst.

#### 5.1 In welchen Fällen wurden bei der Beschaffung von PSA keine Direktaufträge, sondern Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb und Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb durchgeführt (bitte jeweils Datum nennen)?

Es wird vorab angemerkt, dass in vergaberechtlicher Hinsicht mit dem Begriff „Direktaufträge“ solche i. S. d. § 14 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) gemeint sind. Dabei handelt es sich um eine besondere Beschaffungsform bei geringen Auftragswerten bis zu einer bestimmten Wertgrenze (gemäß Ziffer 1.1.9 Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen – VVöA bis zu 25.000 Euro), welche keine Vergabe im rechtlichen Sinne darstellt und dementsprechend kein Vergabeverfahren erfordert, sondern sich nur an den Haushaltsgrundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit messen lassen muss.

Bei Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb und bei Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb sollen grundsätzlich mehrere Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Jedoch kann bei entsprechender Dringlichkeit auch eine Beschaffung nach Verhandlungen mit lediglich einem einzigen Unternehmen erfolgen. Es handelt sich dabei vergaberechtlich auch in solchen Fällen nicht um einen Direktauftrag, sondern um ein Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb, das aber mit lediglich einem Bieter durchgeführt wird. Diese Möglichkeit und insbesondere auch ihr potenzieller Anwendungsbereich im Zusammenhang mit der PSA-Beschaffung wurde von dem für das Vergaberecht zuständigen Bundesministerium für Wirtschaft und Energie mit einem Rundschreiben vom 19.03.2020 (siehe [Anlage 3](#)) verdeutlicht.

Des Weiteren wird einführend klargestellt, dass in der Vergangenheit der Einfachheit halber auch viele Gegenstände unter dem Begriff „PSA“ gelistet wurden, die keine PSA im rechtlichen Sinne darstellen. In der folgenden Beantwortung der Frage 5.1 sowie der durchgeführten Ressortabfragen wurde jedoch ausschließlich auf PSA im Sinne der PSA-Verordnung (EU) 2016/425 abgestellt. Darunter fallen insbesondere Atemschutzmasken (FFP2-/FFP3-Masken), Schutanzüge und Schutzhandschuhe, hingegen aber keine Medizinprodukte (i. e. bspw. MNS- oder OP-Masken). Für Maskenbeschaffungen auf Ministerialebene im Zeitraum vom 01.01.2020 bis 27.03.2021 wird auf die dem Fragesteller bereits vorliegende Antwort samt Anlage B zu den Fragen 4.1 bis 4.3 seiner Schriftlichen Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“ verwiesen.

Weitere PSA-Beschaffungen, die auf Ministerialebene erfolgt sind, werden nachfolgend erläutert, soweit sie nicht in der „Anlage B“ der Schriftlichen Anfrage des Fragestellers „Maskenkäufe durch den Freistaat“ enthalten sind:

Für den Geschäftsbereich des StMGP wird für das 1. Halbjahr 2020 hinsichtlich der Beschaffungen des LGL und des StMGP auf die dem Fragesteller bereits mit der Antwort auf seine Schriftlichen Anfrage „Maskenkäufe durch den Freistaat“ übermittelte Liste „PSA-Beschaffungen 1. Halbjahr 2020“ sowie auf den hier als [Anlage 2](#) beigefügten Bericht des StMGP an den Gesundheitsausschuss verwiesen.

Für Beschaffungen, die im nachgeordneten Bereich stattgefunden haben, wird auf die [Anlage 4](#) „Beschaffungen im nachgeordneten Bereich“ verwiesen, wobei hierfür aufgrund des engen zeitlichen Rahmens und des Umfangs der Abfrage kein Anspruch auf Vollständigkeit übernommen werden kann.

## 5.2 Aus welchen Gründen hat man sich für die in 5.1 erfragten Verfahrensweisen jeweils entschieden?

Ressortübergreifend kann festgehalten werden, dass die Wahl der Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich (Auftragswert < 214.000 Euro) anhand der UVgO i. V. m. der Verwaltungsvorschrift zum öffentlichen Auftragswesen (VVöA) vom 24.03.2020 (BayMBL Nr. 155), die zuletzt durch die Bekanntmachung vom 06.12.2020 (BayMBL Nr. 740) geändert worden ist, erfolgte. Hierbei wurden die seit dem 26.03.2020 gemäß Ziffer 1.7 bzw. ab 30.06.2020 gemäß Ziffer 1.9 VVöA in Bayern für Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte vorübergehend erhöhten Wertgrenzen beachtet, die für die öffentlichen Auftraggeber Erleichterungen für in der Coronakrise begründete Beschaffungen vorsehen. Eine der maßgeblichen Rechtsgrundlagen für die Wahl von Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb (unterschwelliger Bereich) war daher der § 8 Abs. 4 Nr. 17 UVgO, soweit die in der VVöA bestimmten erhöhten Wertgrenzen nicht überschritten wurden.

Darüber hinaus wurde aber auch auf den § 8 Abs. 4 Nr. 9 UVgO zurückgegriffen, soweit eine besondere Dringlichkeit bei der Beschaffung gegeben war, wobei hierbei insbesondere die zeitnahe Verfügbarkeit bzw. Lieferung der PSA berücksichtigt wurde, um die schnelle und sichere Lieferung von Produkten zur Abwehr der Coronakrise und zum Schutz der bayerischen Bevölkerung zu gewährleisten.

Auf die Ausführungen im Bericht des StMG an den Gesundheitsausschuss vom Mai 2021 (siehe Anlage 2) zur Darstellung der Situation im Frühjahr 2020 wird verwiesen.

Im Oberschwellenbereich diente die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV) als Grundlage. Soweit überhaupt Beschaffungen im Oberschwellenbereich durchgeführt wurden, wurde das Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb maßgeblich aufgrund des Vorliegens äußerst dringlicher und zwingender Gründe i. S. d. § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV gewählt. Auf die Anlage 3 wird verwiesen.

## 5.3 Wer hat in der Staatsregierung über die in 5.1 erfragten Verfahrensweisen entschieden?

Die Entscheidungen wurden auf der Ebene der jeweils beschaffenden Stelle getroffen.

## 6.1 In welcher Höhe wurde bzw. wird der Masken-Verbund Bayern durch den Freistaat finanziell gefördert (bitte hierbei die Titelnummer im Haushalt angeben)?

Laut Mitteilung des Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) erfolgt eine Förderung der Unternehmen Sandler AG, PIA Automation Amberg GmbH und Zettl MEDITEC GmbH seit Juni 2021 im Bayerischen Verbundforschungsprogramm, Förderlinie Materialien und Werkstoffe.

Das gemeinsame Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „FUMA – Funktionsoptimierte Halbmasken zum Infektions- und Kontaminationsschutz“ wird von mehreren Projektpartnern aus Wirtschaft und Wissenschaft durchgeführt:

Name/Firma	Zuwendung	Förderquote
Sandler AG	74.200,00 €	27,04 %
DEKRA Testing and Certification GmbH	21.900,00 €	27,04 %
Klinikum der Universität München	379.500,00 €	100,00 %
PIA Automation Amberg GmbH	54.000,00 €	27,04 %
Technische Universität München	373.400,00 €	100,00 %
Zettl MEDITEC GmbH	118.000,00 €	27,04 %

Die Gesamtkosten des Forschungsverbunds belaufen sich auf 1,75 Mio. Euro.

Das zentrale Vorhabenziel ist die Erforschung und Entwicklung von neuen Werkstoffen/Materialien und Produkten hinsichtlich der Produktionstechnologien, Logistik, biologischen Schutzwirkung, Verträglichkeit und Kreislauffähigkeit. Das übergeordnete Ziel ist es, effiziente und nachhaltige Material- und Fertigungskonzepte zur Unterstüt-

zung präventiver Maßnahmen bei der Eindämmung der Coronapandemie und zukünftiger Pandemien zu erarbeiten. Ebenfalls berücksichtigt wird die Wirksamkeit hinsichtlich der Aufnahme partikulärer Fraktionen, etwa Feinstaub. Das Projekt richtet sich dabei insbesondere an das deutsche Gesundheitswesen mit den damit verbundenen Einrichtungen und Beschäftigten. Hierunter fallen beispielsweise Krankenhäuser und Kliniken mit angeschlossenen Personal sowie Pflegeeinrichtungen.

**6.2 Wie viele Masken von Firmen, die dem Masken-Verbund Bayern angehören, mussten bis zum 01.08.2021 aus dem Verkehr gezogen werden (bitte jeweils Grund und Firma nennen)?**

Es wird auf die Antwort zu 1.1 verwiesen.

Das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) teilt im Rahmen seiner Zuständigkeit für die Marktüberwachung von auf dem freien Markt befindlicher PSA ergänzend mit, dass im Europäischen Schnellwarnsystem „Safety Gate“ für den Zeitraum 2020 bis heute (Stand: 13.10.2021) keine Meldungen zu Masken des Masken-Verbunds Bayern vorliegen.

**6.3 Ist der Staatsregierung bekannt, dass Matthias Penkala zu mindestens einer der Firmen des Masken-Verbunds Bayern Kontakt hatte?**

Auf Ebene der Staatsministerinnen und Staatsminister bestanden keine Erkenntnisse über solche Kontakte. Darüber hinaus gibt es laut Mitteilung der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth nach derzeitigem Ermittlungsstand keine Erkenntnisse dahingehend, dass die genannte Person Kontakt zu mindestens einem Unternehmen des Masken-Verbunds Bayern hatte.

**7.1 Wie viele laufende Ermittlungen gibt es aktuell gegen einzelne Firmen und Personen in Bayern, die Persönliche Schutzausrüstung zwischen März 2020 und heute hergestellt, vermittelt oder geliefert haben (bitte jeweils Gegenstand des Verfahrens sowie ermittelnde Stellen und die Personen angeben, gegen die sich der entsprechende Vorwurf richtet)?**

Es wird davon ausgegangen, dass sich diese Frage auf derzeit anhängige Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der Beschaffung von PSA und Mund-Nasen-Schutzmasken/OP-Masken zu Zwecken der Pandemiebekämpfung bezieht.

Nach Auskunft der Staatsanwaltschaften konnten hierzu mit den dort vorhandenen Recherchemöglichkeiten mehrere Vorgänge festgestellt werden. Den Staatsanwaltschaften stehen dabei insbesondere die Suchfunktionen im Fachverfahren web.sta, das in Bayern und in acht weiteren Bundesländern verwendet wird, zur Verfügung.

Eine automatisierte Recherche mit den Suchparametern „Firmen und Personen in Bayern, die Persönliche Schutzausrüstung [...] hergestellt, vermittelt oder geliefert“ haben, ist insoweit nicht durchführbar. Eine händische Durchsicht aller in Betracht kommenden Vorgänge ist – auch angesichts der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit – mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass Ermittlungsverfahren im Sinne der Fragestellung nicht entdeckt wurden.

Die Beantwortung der vorliegenden Anfrage erfolgt wegen der kurzen Fristvorgabe auf Grundlage der Feststellungen, die bereits eingeholt werden konnten (Stand: 14.09.2021). Weitere Abklärungen laufen derzeit noch. Sofern sich substantielle neue Erkenntnisse ergeben, wird unaufgefordert nachberichtet.

Dies vorausgeschickt konnten auf Grundlage der Auskünfte der Staatsanwaltschaften im Zusammenhang mit der Beschaffung von PSA und Mund-Nasen-Schutzmasken/OP-Masken durch die Staatsregierung die nachstehenden anhängigen Ermittlungskomplexe festgestellt werden:

Bei der Generalstaatsanwaltschaft München ist ein Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit dem Kauf von Schutzmasken von dem Unternehmen LOMOTEX GmbH & Co. KG anhängig. Das Ermittlungsverfahren wird derzeit wegen des Verdachts der Bestechung und Bestechlichkeit von Mandatsträgern, Steuerhinterziehung und Untreue bzw. Beihilfe hierzu gegen acht Beschuldigte geführt, darunter der Abgeordnete Alfred Sauter (fraktionslos) und der Bundestagsabgeordnete Dr. Georg Nüßlein (fraktionslos).

Die Staatsanwaltschaft München I prüft Vorgänge im Zusammenhang mit dem Kauf von PSA von dem Unternehmen Emix Trading.

Die Staatsanwaltschaft München II führt ein Ermittlungsverfahren gegen einen Verantwortlichen eines Unternehmens mit Sitz im Landkreis Rosenheim wegen Verstoßes gegen das Medizinproduktegesetz a. F. (alte Fassung) unter anderem im Zusammenhang mit dem Verkauf von Schutzmasken ohne die beworbene Zertifizierung durch dieses Unternehmen.

Bei der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth ist darüber hinaus ein Ermittlungsverfahren gegen zwei Beschuldigte wegen des Verdachts des Betrugs und der Urkundenfälschung im Zusammenhang mit dem Verkauf von Mund-Nasen-Schutzmasken an den Freistaat Bayern durch ein Unternehmen mit Sitz im Landkreis Neumarkt i. d. OPf. anhängig.

Darüber hinaus haben die Staatsanwaltschaften insbesondere auf Grundlage der Erinnerung von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten einzelne Ermittlungsverfahren wegen Betrugs u. a. im Zusammenhang mit dem Verkauf von PSA und Mund-Nasen-Schutzmasken/OP-Masken an Käufer außerhalb der Staatsregierung (z. B. an Unternehmen) mitgeteilt.

Gegenstand der Ermittlungen ist dabei, soweit feststellbar, insbesondere das Ausbleiben oder die Mangelhaftigkeit von vertraglich vereinbarten Lieferungen von PSA.

Eine namentliche Benennung der von den Ermittlungsverfahren betroffenen Personen über die beiden vorgenannten Beschuldigten bei den Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Kauf von Schutzmasken von dem Unternehmen LOMOTEX GmbH & Co. KG hinaus ist nicht zulässig. Die hier gebotene Abwägung zwischen den Persönlichkeitsrechten der Betroffenen und dem parlamentarischen Informationsrecht rechtfertigt die Offenbarung von weiteren Personendaten nicht.

- 7.2 Welche Gründe gibt es, dass im Zusammenhang mit von Matthias Penkala beschafften Masken bisher keine formellen Vernehmungen von Beteiligten und Zeugen stattgefunden haben?**
- 7.3 Wann wurde der Staatsminister für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie Hubert Aiwanger von der Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit den von Matthias Penkala gelieferten Masken vernommen?**

Nach Mitteilung der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth wurden in dem dort anhängigen Ermittlungsverfahren wegen Betrugs u. a. (auf die Antwort zu Frage 7.1 wird Bezug genommen) bereits verschiedene Ermittlungsmaßnahmen, darunter auch formelle Vernehmungen von Verfahrensbeteiligten und Zeugen, durchgeführt.

Eine Vernehmung des Staatsministers für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie ist bislang nicht erfolgt. Die zuständigen Strafverfolgungsbehörden prüfen in jedem Einzelfall, ob und welche Ermittlungsmaßnahmen zu welchem Zeitpunkt zu ergreifen sind. Die Ermittlungen sind noch nicht abgeschlossen.

- 8.1 Welche Mitglieder des Landtags haben der Staatsregierung im Rahmen der Coronakrise Vorschläge für Firmen gemacht, die PSA herstellen oder liefern können (bitte die Abgeordneten, deren Parteizugehörigkeit sowie die entsprechende Firma auflisten)?**
- 8.2 Welche dieser Vermittlungen führten zu einem Vertragsabschluss mit der Staatsregierung (bitte hierbei jeweils Umfang und Produkt der Bestellung angeben)?**

Die Beantwortung wird auf Beschaffungsvorgänge innerhalb des Geschäftsbereich des StMGP bezogen, da dort zuständigkeitshalber die weitaus meisten PSA-Beschaffungen größeren Umfangs durchgeführt wurden und Hinweise auf Beschaffungsmöglichkeiten zumeist an diesen Bereich adressiert wurden. Die Beantwortung wird ferner auf solche Vorgänge beschränkt, die zu einem Vertragsabschluss geführt haben. Eine Erstreckung auf jegliche, auch erfolglose Hinweise, die also nicht in eine Beschaffung mündeten, wäre mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden; dabei ist insbesondere zu beachten, dass Kontaktaufnahmen ohne nachfolgende Beschaffung grundsätzlich nicht dokumentationspflichtig sind und eine systematische Erfassung solcher fruchtloser Hinweise in Aktenform mit Rücksicht auf Arbeitskapazitäten und Prioritäten in der Verwaltung während der ersten pandemischen Welle im StMGP auch dementsprechend nicht erfolgte.

Zur Beantwortung der so eingegrenzten Frage wird auf Ziffer 3 des „Bericht zum Beschaffungswesen für Persönliche Schutzausrüstung im Frühjahr 2020 in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie“ des StMGP vom Mai 2021 und die dortigen Ausführungen zu Hinweisen und Kontakten aus der Politik verwiesen (Anlage 2). Des Weiteren wird als Antwort auf die Schriftlichen Anfragen des Abgeordneten Ferdinand Mang (AfD) (Drs. 18/17547), des Abgeordneten Horst Arnold (SPD) (Drs. 18/17549), der Abgeordneten Ludwig Hartmann und Maximilian Deisenhofer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) (Drs. 18/17550), der Abgeordneten Christian Kligen und Ralf Stadler (AfD) (Drs. 18/17548) und der Abgeordneten Florian von Brunn und Ruth Waldmann (SPD) (Drs. 18/17552) verwiesen.

**8.3 Bei welchen dieser Vertragsabschlüsse einigte man sich auf den ursprünglichen Preisvorschlag des Herstellers (bitte für jeden Vertragsabschluss einzeln angeben)?**

Zur Beantwortung der Frage, wie sich die Preisgestaltung bei Vertragsabschlüssen generell dargestellt hat, wird auf die Antwort zur Frage 2.1 und 2.2 der Schriftlichen Anfrage des Abgeordneten Florian Siekmann (Drs. 18/16889) verwiesen. In den oben genannten Fällen ergab sich hierzu kein Unterschied.

# Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege



Mai 2021

## Bericht zum Beschaffungswesen für Persönliche Schutzausrüstung im Frühjahr 2020 in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie

Die Ausbreitung des Coronavirus hat eine weltweite Pandemie ausgelöst, die für Deutschland und Bayern bis heute gravierendste Folgen nach sich zieht. Das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) und das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) mussten im Zuge der Pandemiebekämpfung im ersten Halbjahr 2020 erhebliche Mengen von Persönlicher Schutzausrüstung (PSA)<sup>1</sup> beschaffen, um das Gesundheitssystem in Bayern aufrechtzuerhalten und die Bewohnerinnen und Bewohner Bayerns zu schützen. Nachstehend soll dargestellt werden, wie diese Herausforderung bewältigt wurde. Der Bericht soll damit angesichts der aktuellen politischen und öffentlichen Diskussion über derartige Beschaffungsvorgänge einen Beitrag zur Aufklärung und Transparenz staatlichen Handelns leisten.

### **1. Herausforderung: Dringlicher Bedarf, zusammengebrochene Märkte**

Die Corona-Pandemie traf Anfang des Jahres 2020 nicht nur die Gesundheitssysteme vieler Staaten, sondern auch ganze Wirtschaftszweige ge-

<sup>1</sup> Mit PSA sind hier der Einfachheit halber Schutzmasken und viele andere Gegenstände gemeint, mit denen Verwender und andere vor Infektionsrisiken geschützt werden, unabhängig von einer Einstufung als Medizinprodukt oder PSA im rechtlichen Sinne.

rade im Bereich der PSA völlig unerwartet und mit dramatischen Auswirkungen. Das Ausmaß der pandemischen Gefahr und deren weitere Entwicklung waren zum damaligen Zeitpunkt nicht absehbar. Allein für Bayern wurden Tausende von Toten innerhalb von wenigen Monaten befürchtet. Die dramatischen Bilder insbesondere aus Norditalien und Spanien ließen das Schlimmste erahnen.

Das StMGP hat seit Ende Januar 2020 alles versucht, um die Ausbreitung des Coronavirus in Bayern zu verhindern. Im Fall Webasto schien dies auch zunächst zu gelingen. Vor allem mit der Rückreisewelle aus den Ski-gebieten war eine kontrollierte Eindämmung des Virus nicht mehr möglich. Vor dem Hintergrund der sich zuspitzenden Lage wurde ein Krisenstab der Staatsregierung unter gemeinsamer Leitung von StMGP und StMI gebildet, dessen erste Sitzung am 01.03.2020 stattfand. Am 16.03.2020 hatte Bayern erstmalig den landesweiten Katastrophenfall festgestellt, nachdem die WHO am 11.03.2020 das durch SARS-CoV-2 ausgelöste Infektionsgeschehen zur Pandemie erklärt hatte. Ein Katastrophenstab unter Leitung von Herrn Staatsminister Dr. Florian Hermann koordinierte die Abwehrmaßnahmen der Staatsregierung gegen die Ausbreitung des Coronavirus.

Für dringend benötigte PSA gab es in dieser Phase massive Lieferengpässe. Viele Kliniken, Arztpraxen und Rettungsdienste drohten auszufallen, weil keine PSA mehr verfügbar war. Gleichzeitig brachen die diesbezüglichen Beschaffungsmärkte zusammen. Hintergrund hierfür war der pandemiebedingt sprunghafte Anstieg der Nachfrage. Verschärfend hinzu kamen Exportstopps, die insbesondere asiatische Staaten zur Eigensicherung verhängt hatten. Aufgrund des hohen Anteils dieser Staaten am Weltmarkt für die Produktion von PSA kam es zu einer Unterbrechung von Lieferketten. Entsprechend wurde PSA weltweit, aber auch in Europa und in Deutschland zur Mangelware mit der Folge, dass den Bedarfsträgern wie z. B. Kliniken und Alten- und Pflegeheimen praktisch sämtliche herkömmlichen Bezugsquellen wegbrachen. In dieser Notlage wurden staatliche Stellen mit einer Vielzahl an eindringlichen Bitten um Unterstützung von Bedarfsträgern des medizinischen und pflegerischen Sektors, Rettungsdiensten u. a.

bei der Beschaffung von PSA geradezu überschwemmt. Bund und Länder haben deshalb entschieden, in eine staatliche Beschaffung von PSA einzutreten.

## **2. Bewältigung der Herausforderung, Beschaffungsstrukturen**

Das StMGP übernahm ab Ende Februar 2020 umgehend und mit enormem personellen und zeitlichen Einsatz die Beschaffung von PSA. Anfangs wurden Beschaffungen dabei unmittelbar durch das StMGP selbst getätigt. Notlage, Dringlichkeit und Bedarf erforderten dabei extrem schnelle Entscheidungen und unbürokratische Beschaffungsprozesse. Gerade in dieser Anfangszeit waren Beschaffungsmöglichkeiten – jedenfalls für eine zeitnahe Lieferung – so selten und der Nachfragedruck weltweit so hoch, dass Beschaffungsentscheidungen binnen kürzester Zeit getroffen werden mussten, wollte man nicht leer ausgehen. Für die betroffenen Bedarfsträger und deren Beschäftigten ging es um Leib und Leben, Untätigkeit oder längeres Zuwarten waren keine Optionen.

Bereits nach kurzer Zeit zeichnete sich ein Umfang und eine Komplexität der Beschaffungsaufgaben ab, die breiter aufgestellte Beschaffungsstrukturen erforderten. Daher wurden die Beschaffungen für das Gesundheitsressort im Verlauf des März 2020 zentral beim LGL gebündelt. Hierbei erhielt das LGL ab Ende März Unterstützung durch Polizei und THW in Form der bei der Staatlichen Feuerwehrschiele Geretsried (SFSG) angesiedelten Unterstützungsgruppe Beschaffungen Corona-Pandemie (UG). Ferner erfolgte Ende März 2020 eine personelle Unterstützung des LGL durch das StMUV, das Landesamt für Umwelt, den ORH sowie durch das Landesamt für Steuern.

Um die Dimensionen zu verdeutlichen: Im kurzen Zeitraum zwischen Februar und Juni 2020 konnten allein durch StMGP und LGL Bestellungen für PSA in einem finanziellen Gesamtvolumen von über 400 Mio. Euro getätigt werden, beispielsweise

- Schutz- und OP-Masken im Umfang von insgesamt über 150 Mio. Stück und
- Einmalhandschuhe im Umfang von insgesamt über 84 Mio. Stück.

Eine Liste sämtlicher, insgesamt 243 pandemiebezogener PSA-Beschaffungen von StMGP und LGL ist als Anlage 1 beigefügt. Sie enthält jeweils Angaben zu Bestelldatum (Vertragsschluss), der Art des beschafften Produkts, der vertraglich vereinbarten Warenmenge und die Namen des Auftragnehmers. Nicht aufgeführt sind PSA-Beschaffungen anderer Ressorts.

Dieses Material wurde in der Regel unverzüglich an die Bedarfsträger weiterverteilt, wo es dringlich benötigt wurde. Diese Weiterverteilung erfolgte über das StMI und die dortige Führungsgruppe Katastrophenschutz Bayern (FüGK-By) unter tatkräftiger Unterstützung des THW. Die Bedarfsträger (vor allem Kliniken, Rettungsdienste, Alten- und Pflegeheime sowie Arztpraxen) waren auf die Lieferungen solcher Mangelware dringend angewiesen, um medizinisches Personal, Pflegekräfte, Einsatzkräfte und andere Personengruppen so gut als möglich vor den damals völlig unabsehbaren Gefahren der Pandemie schützen zu können.

Dieses enorme Beschaffungsvolumen konnte nur deshalb unter den damals gegebenen Rahmenbedingungen bewältigt werden, weil sich in Abstimmung zwischen dem StMGP und dem LGL einschließlich der Unterstützungsgruppe Beschaffungen ab Ende März 2020 nachfolgend beschriebener standardisierter Workflow etablierte, der in grafischer Form auch der Anlage 2 entnommen werden kann.

#### **a) Anbahnungsphase: Unterstützungsgruppe Beschaffungen und Eignungsprüfung durch Beschaffungsstelle LGL**

Beim LGL wurde ein zentrales E-Mail-Postfach für Angebote zum Kauf von PSA eingerichtet. Konkrete Angebote wurden zur weiteren Bearbeitung an die UG weitergeleitet. Durch die UG wurden die zahlreichen, teils über verschiedene Kanäle eingehenden Angebote zusammengeführt und einer in-

tensiven Vorprüfung unterzogen. Pro Tag waren dabei oft mehrere hunderte E-Mails zu sichten, denen zur chronologischen Nachvollziehbarkeit über ein „Service-Management-System“ jeweils eine Ticketnummer zugeordnet wurde. Insgesamt sind in diesem Zeitraum von der UG 13.391 Tickets bearbeitet worden.

Die Angebote wurden in einem ersten Schritt kategorisiert. In Abhängigkeit vom jeweils konkret gegebenen aktuellen Bedarf an PSA wurden die Offerten an die Sachbearbeiter weitergeleitet. Die jeweiligen Bedarfe bei den verschiedenen Bedarfsträgern wurden von der FÜGK-By bayernweit abgefragt und von der UG wöchentlich mit den bereits erfolgten Beschaffungen abgeglichen, um den aktuellen Stand der Bedarfsdeckung zu ermitteln.

Durch die Sachbearbeiter erfolgte eine möglichst zeitnahe Kontaktaufnahme mit den Anbietern. In Zusammenarbeit mit der beim LGL eingerichteten Eignungsprüfung wurden die Angebote auf Vollständigkeit und Plausibilität der vorzulegenden Unterlagen (etwa von Zertifikaten) überprüft und bei Geeignetheit dem LGL zur Bestellung vorgelegt. Diese Prüfungsvorgänge waren äußerst zeitaufwändig, da keineswegs jedes eingehende Angebot zur unmittelbaren Auftragserteilung geeignet war. Es kam mitunter zu einer Vielzahl von Nachfragen (hundertens Mailkontakten und vielen Telefonaten), ohne dass in allen Fällen letztlich schlüssige Nachweise vorgelegt und damit bestellfähige Angebote an das LGL weitergeleitet werden konnten.

#### **b) Vertragsabschlussphase: Beschaffungsstelle des LGL**

In der Beschaffungsstelle des LGL wurden die übermittelten Angebote nochmals überprüft und entschieden, ob und in welcher Menge die angebotenen Produkte tatsächlich beschafft werden sollen. Dabei wurde stets trotz des dringlichen Bedarfs und der Marktverknappung darauf Wert gelegt, preislich deutlich überhöhte Angebote auszusortieren, soweit diese nicht bereits auf Ebene der UG herausgefiltert worden waren. Angesichts der unübersichtlichen Marktlage und äußerst volatilen Preisentwicklung wurden

hierfür auf der Basis aller eingehenden Angebote intern Durchschnittspreise für einzelne Produkte ermittelt. Diese Durchschnittspreise dienten als Anhaltspunkt für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Angeboten. Angesichts einer effektiven Pandemiebekämpfung war letztlich aber nicht ausschließlich der Preis der angebotenen Waren, sondern auch andere Faktoren (insbesondere Dringlichkeit des Bedarfs und Lieferfristen) für eine Zuschlagserteilung wesentlich.

### **c) Zentrallager Garching**

Im Zentrallager Garching, dem späteren Pandemiezentallager Bayern, erfolgte die Warenannahme zunächst durch das THW, ab 01.06.2020 durch einen externen Logistikpartner. Die eingehende Ware wurde dort in einer Lagerhaltungssoftware zunächst quantitativ erfasst. Die Lieferungen wurden durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LGL soweit möglich qualitativ überprüft und ggf. – bei Abweichungen von der Bestellung bzw. bei Nichterfüllung der Anforderungen an PSA und/oder Medizinprodukte – gesperrt (Näheres zur Prüfung der Wareneingänge unter 6).

Freigegebenes Material wurde umgehend zur Versorgung der Bedarfsträger durch das THW kommissioniert und ausgeliefert. In den Landkreisen und kreisfreien Städten wurde die PSA jeweils in Verantwortung der örtlichen Führungsgruppen Katastrophenschutz bei den Kreisverwaltungsbehörden an die jeweiligen Bedarfsträger weitergeleitet. Teilweise wurden Bedarfsträger auch direkt beliefert (z. B. Uniklinika, Hilfsorganisationen, KVB).

### **d) Bestellung und Vertragsabwicklung**

Die Beschaffungsstelle des LGL tätigte die Bestellung und übernahm auch die weitere Abwicklung der Vorgänge, wie Zahlungsanweisungen des Kaufpreises für Bestellungen des LGL sowie bei Leistungsstörungen auch die Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen gegenüber den Auftragnehmern sowie die Verbuchung entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorschriften.

### **3. Unterstützung aus Wirtschaft, Handel und Politik**

Die intensiven Bemühungen der Staatsregierung und insbesondere von StMGP und LGL um die Beschaffung von PSA wurden durch zahlreiche Hinweise und Kontakte aus Wirtschaft, Handel und Politik unterstützt. Ohne diese Unterstützung wäre die Beschaffung von PSA im oben dargestellten Umfang seinerzeit nicht möglich gewesen. Staatliche Stellen waren angesichts der zusammengebrochenen Beschaffungsmärkte hierauf dringend angewiesen.

Insbesondere die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (vbw) war als Kooperationspartner der Staatsregierung tätig und stand mit festen Ansprechpartnern auf Wirtschaftsseite koordinierend und vermittelnd zur Verfügung. Die vbw wurde ihrerseits unterstützt durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Flughafen München GmbH und der Messe München.

Kontakte hinsichtlich Beschaffungsmöglichkeiten wurden auch durch die Politik vermittelt. Abgeordnete und viele andere, die entsprechende Hinweise bzw. Angebote an staatliche Stellen weiterleiteten, leisteten einen wichtigen Beitrag zum Beschaffungswesen. Die allgemeine Not in der Pandemie hat sehr Viele bewegt, ihre Hilfe und Unterstützung vor allem bei der Beschaffung der dringlich benötigten PSA anzubieten.

Der Ruf nach Aufklärung hinsichtlich möglicher finanzieller Vorteile, die sich Abgeordnete in Zusammenhang mit solchen Beschaffungsvorgängen verschafft haben sollen, ist – unabhängig von derzeit laufenden staatsanwaltlichen Ermittlungen – berechtigt. Für die Staatsregierung, namentlich das StMGP und das LGL, ist insofern ausdrücklich klarzustellen, dass sich Hinweise von Abgeordneten auf Beschaffungsmöglichkeiten für PSA bzw. die Weiterleitung entsprechender Angebote stets als bloße Unterstützung und Hilfe darstellten und hierfür keinerlei Vermittlungsprovisionen oder ähnliche Zahlungen geleistet worden sind.

#### 4. Preisniveau; Stückpreise für PSA im ersten Halbjahr 2020

Die von StMGP und LGL gezahlten Preise entsprachen der jeweiligen, durch die o. g. Rahmenbedingungen gegebenen Marktlage. Sie wurden unter Wahrung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beglichen. Dies gilt insbesondere auch für Schutzmasken, deren Preisniveau bei staatlichen Beschaffungen im Frühjahr 2020 derzeit Gegenstand der aktuellen politischen und medialen Debatte ist.

Zur Veranschaulichung ist insofern auf den Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) an den Gesundheits- und den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags vom 18.03.2021 zu verweisen (Ausschussdrucksache des Gesundheitsausschusses des Deutschen Bundestags Nr. 19(14)308 vom 18.03.2021). Dort erteilte das BMG Auskünfte zum Preisniveau bei Schutzmasken und schilderte für FFP2/KN95-Masken einen Anstieg der Preise *„auf durchschnittlich bis 16,71 Euro/Stück bis Mitte März 2020, in Extremfällen bis auf 35 Euro/Stück im April 2020“* festgestellt. Ferner wurde dort mitgeteilt: *„Selbst Anfang Juni lag der Preis zeitweise immer noch bei durchschnittlich 21,40 Euro/Stück.“*

Die bei Beschaffungsvorgängen von StMGP und LGL im Frühjahr 2020 vereinbarten und bezahlten Stückpreise für Schutzmasken erreichten zu keinem Zeitpunkt das im Bericht des BMG geschilderte Preisniveau, sondern lagen stets deutlich darunter. Für FFP2/KN95-Masken gab es 59 Beschaffungen durch StMGP und LGL im 1. Halbjahr 2020, dabei bewegten sich die (Netto-)Stückpreise in folgendem Rahmen:

unter 3,- Euro:	13 x
3,00 bis 3,99 Euro:	18 x
4,00 bis 4,99 Euro:	18 x
5,00 bis 5,99 Euro:	9 x
6,00 bis 6,99 Euro:	-
7,00 bis 7,99 Euro:	-
8,00 bis 8,99 Euro:	1 x
über 8,99 Euro:	-

In dem o.g. Bericht des BMG wurden keine Stückpreise firmenbezogen angegeben; das BMG verwies insoweit auf eine weitere Fassung des Berichtes, die in der Geheimschutzstelle des Bundestags hinterlegt wurde. Hintergrund dieser Vorgehensweise dürfte der Schutz von Interessen der jeweiligen Vertragspartner an der Geheimhaltung solcher betrieblicher Angaben gewesen sein. Rechtlicher Hintergrund ist die Regelung des § 39 Abs. 6 Nr. 3 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV), wonach der öffentliche Auftraggeber u.a. nicht verpflichtet ist, einzelne Angaben zu veröffentlichen, wenn deren Veröffentlichung den berechtigten geschäftlichen Interessen eines Unternehmens schaden würde. Diese Regelung ist in Zusammenhang zu sehen mit § 5 Abs. 2 S. 2 VgV, wonach der Auftraggeber die Angebote und deren Anlagen auch nach Abschluss des Vergabeverfahrens vertraulich behandeln muss. Unter Angaben, die vom Auftraggeber nicht weitergegeben werden dürfen, fallen unter anderem Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse des Auftragnehmers und insbesondere Informationen, die einen Rückschluss auf die Kalkulation des Auftragnehmers zulassen. Dies wäre vorliegend bei Nennung des angebotenen Stückpreises der Fall. Dieser juristische Aspekt war bislang auch ausschlaggebend für das StMGP, Anfragen aus dem Bayerischen Landtag und von Seiten der Medien nach solchen unternehmensbezogenen Stückpreisen unbeantwortet zu lassen.

Das StMGP hat sich nun im Sinne größtmöglicher Transparenz nach eingehender verfassungs- und vergaberechtlicher Prüfung und im Einvernehmen mit den Bayerischen Staatsministerien des Innern, für Sport und Integration sowie für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie dafür entschieden, Stückpreise hinsichtlich PSA-Beschaffungen aus dem ersten Halbjahr 2020 hier zu nennen (siehe Anlage 1). Diese Beschaffungen kamen unter außergewöhnlichen, mit der heutigen Situation in keiner Weise vergleichbaren Marktverhältnissen zustande. Die Marktpreissituation war damals infolge der extremen Verknappung des Angebots infolge Exportstopps und Zusammenbruchs von Lieferketten im Bereich der pandemierelevanten Schutzausrüstung derart außergewöhnlich, dass von damaligen Stückpreisen kei-

nerlei Rückschlüsse mehr auf heutige Kalkulationsgrundlagen der betreffenden Unternehmen gezogen werden können. Dies sowie das berechtigte Interesse von Parlament und Öffentlichkeit an Transparenz und Information anlässlich der strafrechtlichen Vorwürfe, die gegen Mandatsträger und sonstige Personen derzeit im Raum stehen, lassen eine Veröffentlichung von firmenbezogenen Stückpreisen jedenfalls für den hier gegenständlichen Zeitraum gerechtfertigt erscheinen.

### **5. Vergaberechtliche Rahmenbedingungen der Auftragserteilung**

Die Beauftragung von Angeboten zur Beschaffung von PSA erfolgte im Frühjahr 2020 jeweils separat im Wege von Direktaufträgen, also nicht im Rahmen förmlicher Vergabeverfahren bzw. unter gleichzeitiger Beteiligung mehrerer Bieter. Dies wäre aufgrund der oben beschriebenen Bedarfslage und der vorherrschenden Marktsituation auch nicht anders möglich gewesen. Vorliegende Angebote, die nach Vorprüfung von Anbieter, voraussichtlicher Produktbeschaffenheit und Liefertermin sowie Wirtschaftlichkeit akzeptabel erschienen, mussten möglichst umgehend beauftragt werden. Die Angebote waren meist extrem kurz befristet und die Produkte schnell wieder vergriffen, das StMGP stand insofern in einem weltweiten Wettbewerb um die zu beschaffenden Produkte auf einem faktisch zusammengebrochenen Markt, der sich durch das knappe Angebot als reiner Anbietermarkt darstellte.

Direktbeauftragungen waren damals schlicht der einzig gangbare Weg, um PSA möglichst sofort, jedenfalls aber zeitnah beschaffen und den von den Bedarfsträgern vor Ort angegebenen dringenden Bedarfen entsprechend zur Verfügung stellen zu können. Dies geschah auch in Einklang mit dem Vergaberecht, das in solchen Fällen höchster Dringlichkeit Ausnahmemöglichkeiten für derartige unkomplizierte und schnelle Beschaffungsprozesse ausdrücklich eröffnet. Das für das Vergabewesen zuständige Bundeswirtschaftsministerium stellte dementsprechend mit einem Rundschreiben vom 19.03.2020 fest, dass die öffentliche Verwaltung im Interesse der Pandemiebekämpfung weiter handlungsfähig bleiben und insbesondere die Einsatzkräfte und Beschäftigten im Gesundheitsbereich auf Bundes-, Landes-

und Kommunalebene bestmöglich ausgerüstet werden müssen. Daraus leiteten sich, so wörtlich, *„große Herausforderungen für die schnelle und effiziente Durchführung von Vergabeverfahren zur Beschaffung von Leistungen zur Eindämmung der Pandemie und zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs der öffentlichen Verwaltung“* und letztlich die Notwendigkeit und Möglichkeit von Direktbeauftragungen ab.

Auch die Europäische Kommission betonte in ihrem Hinweis zur Beschaffung dringender Verbrauchsgüter (2020/C 108 I/01) vom 01.04.2020 die Funktion und vergaberechtliche Zulässigkeit von Direktbeauftragungen, damit *„Behörden so schnell handeln können, wie es technisch/physisch möglich ist, und dass das Verfahren de facto eine Direktvergabe darstellt, die lediglich den physischen/technischen Zwängen im Zusammenhang mit der tatsächlichen Verfügbarkeit und Schnelligkeit der Lieferung unterworfen ist.“*

## **6. Prüfung auf Mängel; Verkehrsfähigkeit**

Auch unter Berücksichtigung des dramatischen Bedarfs und der hohen Dringlichkeit stand bei der Weiterverteilung der Produkte von Anfang im Vordergrund, nur technisch einwandfreie und damit sichere Schutzartikel an die Bedarfsträger auszugeben. Aufgrund der besonders dringlichen Bedarfslage zu Beginn der Pandemie waren in den Anfangsmonaten – neben der nach Möglichkeit schon im Vorfeld der Beauftragung vorgenommenen Anforderung und Prüfung von Produktnachweisen – dabei lediglich formale bzw. optische und haptische Prüfungen sowie Stichproben auf die technische Wirksamkeit umsetzbar. Nur auf diese Weise konnte eine ausreichende und schnellstmögliche Versorgung der Bedarfsträger tatsächlich gewährleistet werden. Doch bereits in dieser Phase konnten zahlreiche mangelhafte Produkte herausgefiltert werden, bevor sie an die Bedarfsträger hätten gelangen können.

Im weiteren Verlauf hat der Freistaat Bayern die Bayerische Prüfstelle für Schutzgüter (BayPfS) eingerichtet. Seit einigen Monaten werden dort insbesondere sämtliche aus dem Bayerischen Pandemiezentallager an die Bedarfsträger ausgegebenen FFP2- (und KN95)-Schutzmasken technisch überprüft.

Soweit wiederholt vorgebracht wird, dass die eingekaufte PSA u. a. mangels CE-Kennzeichnung nicht hätte importiert werden dürfen, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese Frage von jener der Mangelhaftigkeit zu trennen ist. Entscheidend ist, ob die PSA in den europäischen Wirtschaftsraum eingeführt werden durfte. Da in diesem Zeitraum nicht ausreichend CE-zertifizierte PSA auf dem europäischen Markt verfügbar war, konnte namentlich aufgrund der *Empfehlung (EU) 2020/403 der Kommission vom 13. März 2020 über Konformitätsbewertungs- und Marktüberwachungsverfahren im Kontext der COVID-19-Bedrohung* PSA auch ohne CE-Kennzeichnung durch Behörden importiert werden, sofern sichergestellt war, dass diese Produkte nur medizinischen Fachkräften zur Verfügung gestellt werden, nur für die Dauer der Gesundheitsbedrohung zur Verfügung stehen sowie nicht in die normalen Vertriebskanäle gelangen und anderen Verwendern zugänglich gemacht werden. Dies war für Ware, die das StMGP bzw. das LGL während des bayernweit festgestellten Katastrophenfalls ab 16.03.2020 in der ersten pandemischen Welle beschafft hat, grundsätzlich der Fall.

## **7. Fazit und Ausblick**

Durch die oben dargestellten, binnen kürzester Zeit etablierten Verwaltungsstrukturen konnte eine bis dato außergewöhnliche, durch erheblichen Mangel geprägte Beschaffungssituation und gigantische Herausforderung gemeistert werden. Das Gebot der Stunde war schnelles, effizientes und unbürokratisches Handeln zum Wohle aller, insbesondere derer, die auf PSA in klinischen, pflegerischen und sonstigen Bereichen dringend angewiesen waren. Die Verwaltung musste improvisieren und einen völlig neuen Aufgabenbereich unter hohem Zeitdruck erschließen.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Staatsregierung aus dieser Pandemie umgehend die Konsequenz abgeleitet hat, das Pandemiezentral-lager insbesondere zur Bevorratung mit PSA einzurichten. In der Dimensionierung orientiert sich dieses am Bedarf im medizinischen Krisenfall, wie er

in Spanien auf dem Höchststand der ersten pandemischen Welle 2020 gegeben war, hochgerechnet auf eine Versorgung für 6 Monate. Damit ist der Freistaat für künftige medizinische Krisen gewappnet und in der Lage, temporäre Engpässe bei der Beschaffung solcher Güter zu überbrücken.



Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie • 11019 Berlin

**per E-Mail:**

**Bundesressorts**

**Länder**

**Kommunale Spitzenverbände**

**Geschäftsbereichsbehörden des BMWi**

**Dr. Thomas Solbach**

Ministerialrat

Referat IB6 - Öffentliche Aufträge,  
Vergabeprüfstelle

TEL +49 30 18615 6297

E-MAIL buero-ib6@bmwi.bund.de

INTERNET www.bmwi.de

AZ 20601/000#003

DATUM Berlin, 19. März 2020

BETREFF **Rundschreiben zur Anwendung des Vergaberechts im Zusammenhang mit der Beschaffung von Leistungen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2**

ANLAGE **Mitteilung der Europäischen Kommission vom 9.9.2015 an das Europäische Parlament und den Rat zu den Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe im Zusammenhang mit der aktuellen Flüchtlingsproblematik (COM(2015) 454 final)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Anzahl der Infektionen mit dem Coronavirus (SARS-CoV-2) – Covid-19-Infektionen – steigt deutschlandweit weiter an. Der weitere Verlauf der Epidemie ist derzeit nicht sicher prognostizierbar. Die zwischen der Bundesregierung und den Ländern am 16.03.2020 vereinbarten Leitlinien sehen ein umfassendes Maßnahmenpaket vor, das insbesondere darauf abzielt, die Ausbreitungsgeschwindigkeit zu verlangsamen. Damit diese Maßnahmen greifen, muss die öffentliche Verwaltung weiter handlungsfähig bleiben und insb. die Einsatzkräfte und Beschäftigten im Gesundheitsbereich auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene bestmöglich ausgerüstet werden.

Im Zusammenhang mit der Ausrüstung der öffentlichen Verwaltung stellen sich auch große Herausforderungen für die schnelle und effiziente Durchführung von

HAUSANSCHRIFT Scharnhorststraße 34 - 37  
10115 Berlin

VERKEHRSANBINDUNG U6 Naturkundemuseum  
S-Bahn Berlin Hauptbahnhof  
Tram Invalidenpark

Der Schutz Ihrer Daten ist uns wichtig. Nähere Informationen zum Umgang mit personenbezogenen Daten im BMWi können Sie der Datenschutzerklärung auf [www.bmwi.de/Datenschutzerklärung](http://www.bmwi.de/Datenschutzerklärung) entnehmen.

Vergabeverfahren zur Beschaffung von Leistungen zur Eindämmung der Pandemie und zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs der öffentlichen Verwaltung.

## 1. Öffentliche Aufträge ab Erreichen der EU-Schwellenwerte

Erreichen öffentliche Aufträge die EU-Schwellenwerte nach § 106 GWB (zurzeit für klassische Liefer- und Dienstleistungen 139.000 Euro bei obersten Bundesbehörden und 214.000 Euro für alle anderen Behörden) sind die vom EU-Vergaberecht geprägten Vorschriften des Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der hierauf erlassenen Rechtsverordnungen anwendbar.

Diese Regelungen sehen mehrere Möglichkeiten zur Beschleunigung und Vereinfachung von Vergabeverfahren vor, die in Gefahren- und Dringlichkeitslagen zur Anwendung kommen können.

In der aktuellen Situation der Ausbreitung des Coronavirus können Leistungen sehr schnell und verfahrenseffizient insbesondere über das **Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb** nach § 119 Abs. 5 GWB i.V.m. §§ 14 Abs. 4, 17 Vergabeverordnung (VgV) beschafft werden:

- Dieses Verfahren kann nach § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV angewandt werden, wenn
  - (1) ein unvorhergesehenes Ereignis vorliegt,
  - (2) äußerst dringliche und zwingende Gründe bestehen, die die Einhaltung der in anderen Verfahren vorgeschriebenen Fristen nicht zulassen,
  - (3) ein kausaler Zusammenhang zwischen dem unvorhergesehenen Ereignis und der Unmöglichkeit besteht, die Fristen anderer Vergabeverfahren einzuhalten.
- Nach den Daten der WHO (*Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report*) ist insbesondere seit Ende Februar 2020 ein sprunghafter Anstieg der COVID-19-Infektionen außerhalb der VR China zu verzeichnen. Dieser in seiner Dynamik nicht erwartbare Anstieg führt zu einer sich täglich verstärkenden Belastung der Gesundheitssysteme gerade auch in der Europäischen Union, insbesondere auch in Deutschland. Diese Situation wird zunehmend zu äußerst

kurzfristigem Beschaffungsbedarf führen, bei dem aufgrund der bestehenden Gefährdungen fundamentaler Rechtsgüter (Leben und Gesundheit) Aufträge zügig vergeben und ausgeführt werden müssen. Zusätzlich wesentlich erschwert wird die Situation durch Marktverknappung und zunehmenden Mangel an verfügbaren Leistungen (primär bei medizinischem Material). In dieser Situation sind die Voraussetzungen des § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV für den Einkauf von Leistungen über Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb gegeben, die der Eindämmung und kurzfristigen Bewältigung der Corona-Epidemie und/oder der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs der öffentlichen Verwaltung dienen. Dies wird z.B. für die Beschaffung von Heil- und Hilfsmitteln wie etwa Desinfektionsmittel, Einmalhandschuhe, Masken, Schutzkittel, Verbandsmaterialien, Tupfer, Bauchtücher und medizinisches Gerät wie etwa Beatmungsgeräte sowie für in diesen Krisenzeiten notwendige Leistungen (etwa mobiles IT-Gerät z.B. zur Einrichtung von Homeoffice-Arbeitsplätzen, Videokonferenztechnik und IT-Leitungskapazitäten) anzunehmen sein; diese Aufzählung ist aber nicht abschließend.

- Im Bereich des Sektorenvergaberechts gelten die Ausführungen entsprechend auf der Grundlage des § 13 Abs. 2 Nr. 4 SektVO.
- Für verteidigungs- oder sicherheitsspezifische öffentliche Aufträge gilt im Hinblick auf die Anwendung des Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb ebenfalls Entsprechendes. Rechtsgrundlage ist insoweit § 12 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b der Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) wegen dringlicher Gründe im Zusammenhang mit einer Krise (Unterbuchstabe aa) sowie wegen dringlicher, zwingender Gründe im Zusammenhang mit Ereignissen, die der Auftraggeber nicht voraussehen konnte (Unterbuchstabe bb).
- Angebote können im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb formlos und ohne die Beachtung konkreter Fristvorgaben eingeholt werden. § 17 Abs. 8 VgV, der eine Fristverkürzungsmöglichkeit von minimal 10 Tagen in Fällen hinreichend begründeter Dringlichkeit bei Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb vorsieht, steht einer (noch) kürzeren Fristsetzung bei Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb

nicht entgegen. Denn die Zulässigkeitsvoraussetzungen für letztgenanntes Verfahren implizieren bereits kürzere Fristsetzungen, da es nach § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV erst gar nicht angewandt werden darf, wenn die Leistung im Rahmen eines anderen Verfahrens unter Beachtung der regulären Fristen beschafft werden könnte. Dafür spricht auch, dass sich § 17 Abs. 8 VgV auf den Fall der hinreichend begründeten Dringlichkeit bezieht, nicht aber auf den Fall der äußerst dringlichen zwingenden Gründe, die § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV nennt. Aufgrund seines besonderen Ausnahmecharakters sind damit beim Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb nach Würdigung der Gesamtumstände auch sehr kurze Fristen (bis hin zu 0 Tagen) denkbar.

Diese Auslegung deckt sich mit der der Europäischen Kommission (siehe insoweit die beigefügte Mitteilung der Kommission vom 9.9.2015, auf die sich die Kommission auch in aktuellen Erörterungen der rechtlichen Situation mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bezieht)<sup>1</sup>.

- Zwar empfiehlt es sich im Sinne einer effizienten Verwendung von Haushaltsmitteln, nach Möglichkeit mehrere Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern. Sollten es die Umstände – wie in der jetzigen Situation – aber erfordern, kann auch nur *ein* Unternehmen angesprochen werden. § 51 Abs. 2 VgV, der für das Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb die Ansprache von mindestens drei Unternehmen vorsieht, ist in diesem Kontext nicht anwendbar. So ist die direkte Ansprache nur eines Unternehmens auch nach den Ausführungen der Europäischen Kommission (siehe Fn. 1) dann möglich, wenn nur ein Unternehmen in der Lage sein wird, den Auftrag unter den durch die zwingende Dringlichkeit auferlegten technischen und zeitlichen Zwängen zu erfüllen.

---

<sup>1</sup> vgl. Anlage: Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 9.9.2015 zu den Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe im Zusammenhang mit der aktuellen Flüchtlingsproblematik (COM(2015) 454 final)

## 2. Öffentliche Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte

Bei öffentlichen Aufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte bietet sich für eine schnelle und effiziente Beschaffung in Dringlichkeits- und Notfallsituationen die Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb nach § 8 Abs. 4 Nr. 9 der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) an:

- Bei einer Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb fordert der Auftraggeber mehrere, grundsätzlich mindestens drei Unternehmen unmittelbar zur Angebotsabgabe auf. Dabei sind angemessene Fristen zu setzen, die in Anbetracht der Gesamtumstände aber sehr kurz ausfallen können.
- Wenn eine Leistung im Falle von Umständen, die der Auftraggeber nicht voraussehen konnte, besonders dringlich ist und die Gründe für die besondere Dringlichkeit nicht dem Verhalten des Auftraggebers zuzurechnen ist, kann auch nur *ein* Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert werden (§ 12 Abs. 3 UVgO). Diese Voraussetzung dürfte im Fall von Beschaffungen, die zur Eindämmung und Bewältigung der Corona-Epidemie kurzfristig erforderlich sind, regelmäßig gegeben sein.
- Eine Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb kann darüber hinaus auch ohne Beachtung bestimmter Zulassungsvoraussetzungen angewandt werden, wenn dies durch Ausführungsbestimmungen eines Bundes- oder Landesministeriums bis zu einem bestimmten Höchstwert zugelassen ist. Diese Wertgrenze kann grds. auch bis zur Höhe der EU-Schwellenwerte festgelegt werden (zurzeit für Liefer- und Dienstleistungen 139.000 Euro bei obersten Bundesbehörden und 214.000 Euro für alle anderen Behörden).
- Den Ländern steht es darüber hinaus – als Ultima Ratio und unbeschadet anderweitiger haushaltsrechtlicher Vorgaben – auch grundsätzlich frei, etwa die Anwendung bestimmter Regeln der UVgO in bestimmten Bereichen insgesamt auszusetzen.

### 3. Ausweitung bestehender Verträge

- Nach § 132 Abs. 2 GWB besteht zudem die Möglichkeit, bereits bestehende Verträge im Einvernehmen der Vertragsparteien zu verlängern und wertmäßig auszuweiten, ohne dass hierfür ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss.
- Zur Bewältigung kurzfristiger Beschaffungsbedarfe kommt insbesondere eine Vertragsänderung, -verlängerung und/oder -ausweitung nach § 132 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 GWB in Betracht. Über § 47 Abs. 1 UVgO gilt diese Vorschrift auch für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte.
- Es müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
  - (1) Änderung/Ausweitung erforderlich aufgrund des Vorliegens von Umständen, die der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seiner Sorgfaltspflichten nicht vorhersehen konnte,
  - (2) keine Änderung des Gesamtcharakters des Auftrags aufgrund der Vertragsänderung, -verlängerung und/oder -ausweitung,
  - (3) der Preis darf nicht um mehr als 50 % des Wertes des ursprünglichen Auftrags erhöht werden.
- Die Voraussetzung (1) ist angesichts der aktuellen Sachlage zur Entwicklung der Corona-Pandemie gegeben: Weder die dynamische Entwicklung der Ausbreitung des COVID-19-Erregers noch die daraus resultierenden konkreten Bedarfe konnten in ihrem Umfang und der Kurzfristigkeit ihrer Erforderlichkeit auch bei Beachtung aller Sorgfaltspflichten vorhergesehen werden.
- Der Gesamtcharakter (Voraussetzung (2)) des Vertrags würde dann geändert, wenn z.B. anstelle einer Lieferleistung eine Dienstleistung eingekauft würde. Keine Änderung des Gesamtcharakters liegt z.B. vor, wenn lediglich die Liefermengen der vereinbarten Leistung erhöht werden oder ein bestehender Liefervertrag über bestimmte medizinische Hilfsmittel um weitere Gegenstände ergänzt wird, die dem gleichen oder einem ähnlichen Zweck gelten.

Seite 7 von 7

- Die Vertragsänderungen sind bei Verträgen, die nach Oberschwellen-Vergaberecht vergeben wurden, zu gegebener Zeit im Amtsblatt der EU zu veröffentlichen (§ 132 Abs. 5 GWB).

Dieses Rundschreiben tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Thomas Solbach

Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb			
Ressort	Dienststelle	Datum	Beschaffungsgegenstand
StMI	Regierung von Oberbayern	20.03.2020	FFP2-Masken
		27.03.2020	FFP2-Masken
		20.04.2020	MNS Type II R, FFP2-Masken
		28.04.2020	Schutzoveralls
		04.05.2020	Schutzoveralls
		13.05.2020	Schutzoveralls
		15.05.2020	Schutzkittel
		10.06.2020	Gesichtsschutz
		10.07.2020	FFP2-Masken
		28.07.2020	Schutzoveralls
		29.07.2020	Schutzoveralls
		05.08.2020	Schutzoveralls
		11.09.2020	Schutzoveralls
		19.10.2020	FFP2-Masken
		10.10.2020	FFP2-Masken
		10.11.2020	MNS Type II R, FFP2-Masken
		17.11.2020	Schutzoveralls
		20.11.2020	Schutzoveralls
		26.11.2020	Schutzoveralls
		27.11.2020	Schutzoveralls
		01.12.2020	FFP2-Masken, Schutzkittel
		03.12.2020	FFP2-Masken
		16.12.2020	FFP2-Masken
		17.12.2020	Schutzoveralls
		13.01.2021	FFP2-Masken
		21.01.2021	Schutzoveralls
		21.01.2021	Schutzkittel
22.01.2021	Schutzoveralls		
01.04.2021	Schutzoveralls		

StMI	Regierung von Oberbayern	14.04.2021	Schutzoveralls
		12.08.2021	FFP2-Masken, Schutzoveralls
	Regierung von Niederbayern	27.02.2020	OP- und FFP2-Masken
		22.07.2020	Schutzanzüge Kat. III, Einweghandschuhe, OPM
	Regierung der Oberpfalz Ankereinrichtung Regensburg	30.03.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken
		26.06.2020	FFP2-Masken
		13.01.2021	FFP2-Masken
		01.04.2021	FFP2-Masken
		01.04.2021	FFP2-Masken
	Regierung von Oberfranken	27.03.2020	KN95 Masken
		01.03.2021	FFP2-Masken
	Regierung von Mittelfranken Ankereinrichtung	11.08.2020	Schutzorverall
		16.10.2020	Schutzorverall
		30.10.2020	Schutzoverall
		05.11.2020	Schutzoverall
		10.11.2020	Schutzoverall
		02.12.2020	Mund-Nasen-Schutz / FFP2-Masken
		12.01.2021	FFP2-Masken
		12.01.2021	FFP2-Masken
		07.04.2021	Schutzoveralls
09.04.2021		Schutzoveralls	
Bayerische Polizei	27.02.2020	FFP3-Maske	
	25.03.2020	Schutzbrillen	
	27.03.2020	Schutzbrillen	
	01.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken	
	03.04.2020	Schutzanzüge	
	03.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken	
	16.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken	
StMI Bayerische Polizei	16.04.2020	Schutzanzüge	
	17.04.2020	Schutzbrillen	
	13.05.2020	Einmalhandschuhe	
	13.05.2020	Einmalhandschuhe	
	06.08.2020	FFP3-Maske	

		27.08.2020	Einmalhandschuhe (Vertrag aufgelöst)
		15.09.2020	Schutzanzüge
		26.04.2021	Schutzanzüge
		18.05.2021	Einmalhandschuhe
StMFH	Bayerische Lotterieverwaltung	06.05.2020	PSA
		12.05.2020	PSA
		29.05.2020	PSA
		03.06.2020	PSA
		07.09.2020	PSA
		03.07.2021	PSA
	Bayerisches Landesamt für Steuern	30.04.2020	PSA
		04.05.2020	PSA
09.04.2021		PSA	
StMJ	JVA Würzburg	23.03.2020	FFP2- und FFP3-Masken
	OLG München	07.01.2021	FFP2-Masken
		03.03.2021	FFP2-Masken
	OLG Bamberg	15.01.2021	FFP2-Masken
	JVA Nürnberg	05.03.2021	FFP2-Masken
		18.06.2021	FFP2-Masken
StMWK	Technische Hochschule Deggendorf	09.04.2020	PSA
	Ludwig-Maximilians-Universität München	04.05.2020	PSA
		07.05.2020	PSA
		03.06.2020	PSA
		21.07.2020	PSA
		04.11.2020	PSA
		26.11.2020	PSA
		01.12.2020	PSA
		11.12.2020	PSA
		14.12.2020	PSA
	04.01.2021	PSA	
	Ludwig-Maximilians-Universität München	27.01.2021	PSA
		02.02.2021	PSA
03.02.2021		PSA	

StMWK		04.02.2021	PSA
		11.02.2021	PSA
		16.02.2021	PSA
		23.02.2021	PSA
		12.03.2021	PSA
		29.03.2021	PSA
		11.05.2021	PSA
	Universität Würzburg	Jul 2020	PSA
	Technische Universität München	14.10.2020	PSA
		14.01.2021	PSA
		28.01.2021	PSA
	Universität Passau	22.04.2020	PSA
	Universität Bamberg	14.01.2021	PSA
	Hochschule für angewandte Wissenschaft Ansbach	14.01.2021	PSA
	Hochschule für angewandte Wissenschaft München	12.05.2020	PSA
		10.06.2020	PSA
11.12.2020		PSA	
05.02.2021		PSA	
Bayerisches Nationalmuseum	03.05.2021	PSA	
Hochschule für angewandte Wissenschaft Weihenstephan-Triesdorf	11.05.2021	PSA	
	21.05.2021	PSA	
StMAS	Im nachgeordneten Bereich des StMAS erfolgte die zentrale Beschaffung von FFP2-Masken für das Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) im Jahr 2021 als Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb durchgeführt. Der Zuschlag erfolgte am 31.05.2021. Weitere Verfahren liegen nicht vor.		
StMUV	Im nachgeordneten Bereich erfolgten die Beschaffungen wegen der Dringlichkeit bei gleichzeitig geringem Auftragswert und Unterschreitung des Schwellenwerts für den Direktauftrag im Rahmen von Direktaufträgen.		
StMUK	Eine Erhebung über die Beschaffungen von PSA im nachgeordneten Bereich (insbesondere der Schulen) ist dem StMUK aufgrund des damit verbundenen Verwaltungsaufwands nicht zumutbar. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass den an den Schulen tätigen Personen auf der Grundlage von Ministerratsbeschlüssen aus Fürsorgeerwägungen PSA zur Verfügung gestellt wurde. Diese PSA wurde zentral im Geschäftsbereich des StMGP beschafft und über das THW bzw. die Kreisverwaltungsbehörden an die Schulen verteilt.		
StMGP	Im nachgeordneten Bereich des StMGP wurden keine weiteren Verhandlungsvergaben oder Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb geführt.		

Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb			
Ressort	Dienststelle	Datum	Beschaffungsgegenstand
StMI	Bayerische Polizei	26.03.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken (Vertrag aufgelöst)
		27.03.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken (Vertrag aufgelöst)
		27.03.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken (Vertrag aufgelöst)
		01.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken
		02.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken
		09.04.2020	KN95 (FFP2/N95) Masken
		19.05.2020	Schutzanzüge
StMJ	JVA Bamberg	17.03.2020	FFP2-Masken
StMWK	Bayerisches Nationalmuseum	15.01.2021	PSA
		23.02.2021	PSA
		14.04.2021	PSA
		18.05.2021	PSA
		04.06.2021	PSA
		15.07.2021	PSA