



## **Schriftliche Anfrage**

der Abgeordneten **Christina Haubrich BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
vom 03.03.2021

### **Beschaffung und Auftragsvergabe von FFP2-Masken**

Ich frage die Staatsregierung:

- 1.1 Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass die von der Bundesregierung geförderten und in Deutschland produzierten FFP2-Masken in Ausschreibungen eine Chance gegen die billigeren Masken vor allem aus Fernost haben? ..... 2
- 1.2 Liegen zur Art der Beschaffung von FFP2-Masken in bayerischen Kommunen Zahlen vor (bitte Quellen nennen)? ..... 2
- 1.3 Wie sorgt die Staatsregierung für Transparenz bei der Beschaffung und/oder Auftragsvergabe von FFP2-Masken in den Kommunen? ..... 3
  
- 2.1 Werden von der Staatsregierung Analysen zur Preisentwicklung von Schutzmasken durchgeführt (bitte Ergebnisse nennen)? ..... 3
- 2.2 Was unternimmt die Staatsregierung gegen eine weitere Steigerung der jetzt schon hohen Preise für FFP2-Masken? ..... 3
- 2.3 Was unternimmt die Staatsregierung zur Vorbeugung, dass Personen sich aus finanziellen Gründen nur eine oder zwei FFP2-Masken kaufen, die sie dann über Wochen oder Monate tragen? ..... 3
  
- 3.1 Gibt es eine Bedarfsanalyse für Schutzmasken in der Wirtschaft und in der bayerischen Bevölkerung (bitte Quellen und Zahlen nennen aufgliedert nach Zielgruppen und Regionen)? ..... 4
- 3.2 Welche Vorsorge trifft die Staatsregierung, um eine Knappheit der FFP2-Masken zu vermeiden? ..... 4
- 3.3 Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass die FFP2-Masken, die in Bayern im Umlauf, aber nicht in Deutschland hergestellt sind, den erforderlichen Sicherheits- und Qualitätskriterien entsprechen? ..... 5
  
- 4.1 Welche Maßnahmen hat die Staatsregierung getroffen, damit anspruchsberechtigte Personen, die bewegungseingeschränkt und alleinlebend sind, ihre Schutzmasken bekommen? ..... 5
- 4.2 Welche Maßnahmen wurden getroffen, damit in dem Verteilungsverfahren der FFP2-Masken auch Menschen, die nicht krankenversichert sind und zu den vulnerablen Gruppen gehören (u. a. Obdachlose) Schutzmasken erhalten? ..... 5
- 4.3 Wurden zur Verteilung von FFP2-Masken an vulnerable Gruppen weitere Organisationen und Institutionen zur Bedarfsermittlung und Verteilung der Berechtigungsscheine einbezogen? ..... 5
  
- 5.1 Mit welchen Herstellern bzw. Lieferanten für FFP2-Masken hat die Staatsregierung Verträge abgeschlossen? ..... 5
- 5.2 Nach welchen Kriterien wählt die Staatsregierung Unternehmen zur Beschaffung von Schutzmasken aus (Kriterien bitte nennen)? ..... 6
- 5.3 Welche anderen Verträge gibt es noch, die auf Empfehlung bzw. Vermittlung zustande gekommen sind (bitte Empfehlende, Auftragnehmer und Produkt angeben)? ..... 7

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.

6.1	Wie kam es zur Auftragsvergabe für Schutzmasken an die Schweizer Firma Emix Trading (bitte das Procedere detailliert benennen)? .....	7
6.2	Wie kam der Kontakt zwischen der Staatsregierung und/oder ihren Behörden und Dr. Georg Nüßlein zustande? .....	7
6.3	Gab es weitere Auftragsvergaben seitens der Staatsregierung und/oder ihrer Behörden durch eine Vermittlung von Dr. Georg Nüßlein? .....	8
7.1	Welche Unternehmen belieferten die Staatsregierung vor Vertragsabschluss mit der Firma Emix Trading mit Schutzmasken? .....	8
7.2	Mit welcher Begründung wurden nach der Auftragsvergabe an Emix Trading bestehende Verträge mit Lieferanten von Schutzmasken gekündigt? .....	8
7.3	Fand vor der Auftragsvergabe eine Ausschreibung statt bzw. wie wurde das Preis-/Leistungsverhältnis der Masken von Emix Trading mit anderen Angeboten verglichen (bitte Unternehmen mit Angeboten nennen)? .....	8
8.1	Ist der Staatsregierung und/oder ihren Behörden bekannt, dass Vermittlungsgebühren bzw. Beraterhonorare aus dem Kreis der Lieferanten an Dr. Georg Nüßlein bezahlt wurden? .....	8
8.2	Ist der Staatsregierung und/oder ihren Behörden bekannt, dass Vermittlungsgebühren bzw. Beraterhonorare aus dem Kreis der Lieferanten an den ehemaligen Staatsminister der Justiz Alfred Sauter bezahlt wurden? .....	8
8.3	Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsregierung und/oder ihrer Behörden und andere Personen in politischen Ämtern waren in Vorgespräche und/oder Verhandlungen und/oder die Auftragsabwicklung des Geschäfts mit der Firma Emix Trading involviert oder informiert? .....	8

## Antwort

**des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, dem Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales sowie dem Staatsministerium der Justiz**  
vom 29.07.2021

### **1.1 Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass die von der Bundesregierung geförderten und in Deutschland produzierten FFP2-Masken in Ausschreibungen eine Chance gegen die billigeren Masken vor allem aus Fernost haben?**

Bei Beschaffungen oberhalb wie auch unterhalb der EU-Schwellenwerte sind nach den vergaberechtlichen Vorgaben die Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung zu beachten. Ein Sicherstellen der Berücksichtigung bzw. eine Bevorzugung der von der Bundesregierung geförderten und in Deutschland produzierten FFP2-Masken ist daher nach den vergaberechtlichen Vorgaben nicht zulässig.

Bestätigt wird diese Auffassung durch eine aktuelle Entscheidung der Vergabekammer des Bundes (Beschluss vom 3. Dezember 2020 – VK-94/20). Darin wird die Bevorzugung von Angeboten, die aus geschlossenen Lieferketten in der EU oder Partnerstaaten stammen, als unvereinbar mit dem vergaberechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz erklärt.

### **1.2 Liegen zur Art der Beschaffung von FFP2-Masken in bayerischen Kommunen Zahlen vor (bitte Quellen nennen)?**

Aufgrund des massiven Mangels an FFP2-Masken, der zunächst nicht durch zentrale Beschaffungen des Freistaates Bayern und der Bundesrepublik Deutschland ausgeglichen werden konnte, hat das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (StMI) nach der Feststellung des bayernweiten Katastrophenfalls am 16. März 2020 aufgrund

der Coronapandemie den kreisfreien Gemeinden und Landratsämtern als Katastrophenschutzbehörden die Möglichkeit eröffnet, FFP2-Masken und andere Schutzausrüstung zu beschaffen. Soweit Kommunen darüber hinaus FFP2-Masken zur Deckung eines eigenen Bedarfs beschafft haben, war die Beschaffung eine eigene Angelegenheit der Kommunen, über die sie eigenverantwortlich und ohne staatliche Einflussnahme entschieden haben. Statistische Daten liegen dazu nicht vor.

### **1.3 Wie sorgt die Staatsregierung für Transparenz bei der Beschaffung und/oder Auftragsvergabe von FFP2-Masken in den Kommunen?**

Siehe Antwort zu Frage 1.2; es wird auf die einschlägigen vergaberechtlichen Vorschriften verwiesen.

### **2.1 Werden von der Staatsregierung Analysen zur Preisentwicklung von Schutzmasken durchgeführt (bitte Ergebnisse nennen)?**

### **2.2 Was unternimmt die Staatsregierung gegen eine weitere Steigerung der jetzt schon hohen Preise für FFP2-Masken?**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat am 20. Mai 2020 die Richtlinie für die Bundesförderung von Produktionsanlagen von persönlicher Schutzausrüstung und dem Patientenschutz dienender Medizinprodukte sowie deren Vorprodukte veröffentlicht mit dem Ziel, die Produktion von persönlichen Schutzausrüstungen und dem Patientenschutz dienender Medizinprodukte sowie deren Vorprodukte in Deutschland zu stärken und bisherige nationale und europäische Importabhängigkeiten zu reduzieren.

Die Staatsregierung nimmt keinen Einfluss auf die Preisbildung. Unterstützt werden mit Förderprogrammen Innovationen bayerischer Unternehmen bei Produkten und Produktionsweisen mit dem Ziel einer Spitzenposition für bayerische Hersteller durch Innovationsführerschaft. Das sichert Wachstum und Beschäftigung in Bayern, stärkt die künftige regionale Versorgung mit medizinischen Hilfsgütern und führt über den Wettbewerb zu günstigeren Preisen.

Im Übrigen kann die Prämisse der Frage („jetzt schon hohe Preise“) nicht nachvollzogen werden. Durch die weltweit und – dank der genannten Förderprogramme von Bund und Freistaat auch in Deutschland – seit Beginn der Pandemie deutlich gesteigerten Produktionskapazitäten für Schutzausrüstung sind die Preise für FFP2-Masken im Vergleich zum ersten und zweiten Quartal 2020 mittlerweile wieder erheblich gesunken.

### **2.3 Was unternimmt die Staatsregierung zur Vorbeugung, dass Personen sich aus finanziellen Gründen nur eine oder zwei FFP2-Masken kaufen, die sie dann über Wochen oder Monate tragen?**

Die Staatsregierung hat direkt im Anschluss an den Ministerratsbeschluss vom 12. Januar 2021 bezüglich der Tragepflicht von FFP2-Masken für Bedürftige zunächst 2,5 Mio. FFP2-Masken aus dem Pandemiezentallager zur Verfügung gestellt. Davon profitierten Personen ab 15 Jahren, die bedürftig sind. Sie haben jeweils fünf FFP2-Masken erhalten. Als bedürftig gelten grundsätzlich die Leistungsberechtigten von Grundsicherungsleistungen (Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II), Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII, Hilfe zum Lebensunterhalt) sowie Obdachlose und Nutzerinnen und Nutzer von Tafeln. Überdies wurden an pflegende Angehörige 1 Mio. FFP2-Masken ausgereicht.

Zudem hat das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) die bayerischen Tafeln zusätzlich mit 20 000 Euro unterstützt. Dieser Betrag hilft dabei, den ersten Bedarf an Hygiene- und Schutzmaterialien bei den örtlichen Tafeln zu decken. Da teilweise auch wohnungslose Menschen die Tafeln in Bayern aufsuchen, kommt diese Unterstützung letztlich auch wohnungslosen Menschen zugute.

Zusätzlich haben sich die Staatsministerin für Familie, Arbeit und Soziales Carolina Trautner und der Staatsminister für Gesundheit und Pflege Klaus Holetschek mit Schreiben vom 22. Januar 2021 an den Bundesminister für Arbeit und Soziales Hubertus Heil gewandt und erfolgreich für eine finanzielle Kompensation für Bedürftige anlässlich der durch die Coronapandemie entstandenen und noch entstehenden Belastungen eingesetzt.

Weitere landesspezifische Maßnahmen sind momentan nicht erforderlich, weil Bedürftige bereits infolge nachfolgender bundespolitischer Maßnahmen Schutzmasken (teilweise kostenfrei) erhalten haben:

- Auf Grundlage der Coronavirus-Schutzmasken-Verordnung (SchutzmV) vom 14. Dezember 2020 wurden über Apotheken jeweils 15 FFP2-Masken an besonders vulnerable Personen, d. h. über 60-Jährige sowie Personen mit Krankheiten oder Risikofaktoren im Zeitraum vom 15. Dezember 2020 bis 15. April 2021 ausgegeben.
- Weiterhin hat der Bund im Januar 2021 300 Mio. medizinische Masken an über 30 000 Pflegeeinrichtungen in Deutschland verschickt, davon gut 100 Mio. FFP2-Masken.
- Weitere 30 000 Pakete mit FFP2-Masken sind an Einrichtungen der Behindertenhilfe verteilt worden.
- 2 Mio. Masken sind der Obdachlosenhilfe zur Verfügung gestellt worden.
- Am 4. Mai 2021 teilte die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. zudem mit, dass bis zu drei zusätzliche Masken-Hilfspakete mit je 1 000 FFP2-Masken für jede Einrichtung und jeden Dienst bereitstehen.
- Am 28. Januar 2021 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) mitgeteilt, dass Leistungsberechtigte der Grundsicherung für Arbeitsuchende kostenlos zehn Masken über eine Apotheke beziehen können.
- Zudem hat die Bundesregierung am 22. Februar 2021 weitergehende Maßnahmen zur Versorgung mit Schutzmasken beschlossen. Hierdurch soll u. a. gewährleistet werden, dass auch Personen, die existenzsichernde Leistungen beziehen und nicht bzw. nicht vollständig in die SchutzmV einbezogen werden können, kostenlose medizinische Schutzmasken erhalten. Konkret sieht der Beschluss eine Belieferung von Landkreisen und kreisfreien Städten mit 200 Mio. Schutzmasken aus dem Bestand des Bundes zur lokalen Verteilung vor.
- Im Übrigen erhielten erwachsene Leistungsberechtigte der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie Leistungsberechtigte des Dritten und Vierten Kapitels SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Hilfe zum Lebensunterhalt) für Mai 2021 aufgrund der pandemiebedingten Mehrbelastungen eine einmalige Sonderzahlung in Höhe von 150 Euro, sofern bei ihnen kein Kindergeld als Einkommen angerechnet wird.

Inzwischen hat sich überdies gezeigt, dass sich sowohl Verfügbarkeit als auch Preisniveau von FFP2-Masken nach Einführung der strengeren Maskenpflicht nicht zum Nachteil von Verbrauchern entwickelt haben. Diese Produkte können von vielfältigen Bezugsquellen, etwa auch bei Drogerien und Lebensmitteldiscountern, zu günstigen Preisen erworben werden.

**3.1 Gibt es eine Bedarfsanalyse für Schutzmasken in der Wirtschaft und in der bayerischen Bevölkerung (bitte Quellen und Zahlen nennen aufgegliedert nach Zielgruppen und Regionen)?**

**3.2 Welche Vorsorge trifft die Staatsregierung, um eine Knappheit der FFP2-Masken zu vermeiden?**

Die Erfahrungen mit der Pandemie während der ersten Welle im Frühjahr 2020 haben gezeigt, dass die Abhängigkeit von Importen im Falle einer globalen Krise sowie in Zeiten von Transport- und Lieferbeeinträchtigungen zu Versorgungsengpässen führen kann. Gerade die Versorgung der Bedarfsträger mit entsprechender persönlicher Schutzausrüstung (PSA) und insbesondere mit Atemschutzmasken ist für das Gesundheitswesen von elementarer Bedeutung. Damit auch künftig bei ausfallenden oder gestörten Lieferbeziehungen die Versorgung mit PSA und Medizinprodukten sichergestellt ist, hat der Freistaat Bayern einen strategischen Grundstock angelegt, der eine Versorgungssicherheit der Bedarfsträger über einen Zeitraum von sechs Monaten garantiert. Hierfür wurde ein Bayerisches Pandemiezentallager (PZB) in Garching-Hochbrück eingerichtet.

Eine Bedarfsanalyse für Schutzmasken in der Wirtschaft und in der bayerischen Bevölkerung gibt es nicht. Grundsätzlich ist die Bedarfsdeckung keine staatliche Aufgabe, sondern Sache der jeweiligen Bedarfsträger selbst. Der oben dargestellte strategische Grundstock ist dementsprechend in Zielsetzung und Dimensionierung nicht auf die regelhafte Versorgung von Wirtschaft und Bevölkerung ausgelegt, sondern versteht sich als Notreserve zur Überbrückung temporärer Ausnahmesituationen. Für die Dimensionierung des Grundstocks wurde ein Bedarf zugrunde gelegt, wie er durch eine Gesundheitskrise vergleichbar mit der ersten Pandemiewelle, hochgerechnet auf sechs Monate, ausgelöst wird.

### **3.3 Wie stellt die Staatsregierung sicher, dass die FFP2-Masken, die in Bayern im Umlauf, aber nicht in Deutschland hergestellt sind, den erforderlichen Sicherheits- und Qualitätskriterien entsprechen?**

FFP2-Masken sind Gegenstände einer PSA und müssen den Vorgaben der Verordnung (EU) 2016/425 entsprechen. Sie benötigen eine CE-Kennzeichnung, damit sie im Europäischen Wirtschaftsraum in Verkehr gebracht werden dürfen. Das beinhaltet eine Prüfung durch eine notifizierte Stelle (d. h. ein von der EU-Kommission anerkanntes Prüfinstitut).

Die Einhaltung der o. g. Vorschriften wird in Bayern durch die Gewerbeaufsicht München (für Südbayern) sowie durch die Gewerbeaufsicht Nürnberg (für Nordbayern) stichprobenartig überwacht.

Die Staatsregierung hat zudem im Verlauf der Pandemie eine eigene autarke Prüfstelle für Schutzgüter (BayPFS) beim Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) eingerichtet. Seit Oktober 2020 werden nur Masken aus dem PZB verteilt, die zuvor durch die BayPFS technisch geprüft wurden.

### **4.1 Welche Maßnahmen hat die Staatsregierung getroffen, damit anspruchsberechtigte Personen, die bewegungseingeschränkt und alleinlebend sind, ihre Schutzmasken bekommen?**

Die Verteilung der Masken aus dem PZB erfolgte über die Landratsämter und kreisfreien Städte. Dabei stand es den Landratsämtern und kreisfreien Städten frei, entweder in Absprache mit ihren kreisangehörigen Gemeinden eine Ausgabe in den jeweiligen Stadt- bzw. Gemeindeverwaltungen zu ermöglichen oder die Masken direkt an die Bedürftigen zu versenden. Der Freistaat Bayern übernahm die dafür anfallenden Versandkosten. Um die Verteilung zu beschleunigen, wurde es den Kreisverwaltungsbehörden auch freigestellt, sofort auf die dezentralen Lagerbestände vor Ort zurückzugreifen, sofern diese regelmäßig überprüft und mit erfolgten Warnhinweisen oder Rückrufen abgeglichen wurden.

Für die aus dem Bundeshaushalt finanzierten Masken für Leistungsberechtigte der Grundsicherung für Arbeitsuchende gilt, dass die Leistungsberechtigten ein Schreiben von ihrer Krankenkasse bzw. Krankenversicherung erhalten haben, gegen dessen Vorlage sie bei einer Apotheke die Masken bekommen haben.

Nach der SchutzmV können die Schutzmasken auch durch eine bevollmächtigte Person für die anspruchsberechtigte Person bei den Apotheken abgeholt werden.

### **4.2 Welche Maßnahmen wurden getroffen, damit in dem Verteilungsverfahren der FFP2-Masken auch Menschen, die nicht krankenversichert sind und zu den vulnerablen Gruppen gehören (u. a. Obdachlose) Schutzmasken erhalten?**

Diesbezüglich wird auf die Antwort zu Frage 2.3 verwiesen.

### **4.3 Wurden zur Verteilung von FFP2-Masken an vulnerable Gruppen weitere Organisationen und Institutionen zur Bedarfsermittlung und Verteilung der Berechtigungsscheine einbezogen?**

In die Verteilung der Masken aus dem Bayerischen Pandemiezentallager wurden die Landratsämter und kreisfreien Städte einbezogen.

### **5.1 Mit welchen Herstellern bzw. Lieferanten für FFP2-Masken hat die Staatsregierung Verträge abgeschlossen?**

Hinsichtlich derjenigen Unternehmen, von denen das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) sowie das LGL im Zusammenhang mit der Pandemiebekämpfung im Jahr 2020 FFP2-Masken (bzw. vergleichbare Schutzmasken wie z. B. KN95) zur Weiterverteilung an Bedarfsträger wie z. B. Kliniken und Pflegeeinrichtungen beschafft haben, wird auf den beigefügten Bericht (siehe Anlage 1 nebst der dort enthaltenen PSA-Beschaffungsliste) verwiesen. Diesen Bericht hat Staatsminister Klaus Holetschek am

4. Mai 2021 im Ausschuss für Gesundheit und Pflege des Landtags vorgestellt, an die anwesenden Ausschussmitglieder verteilt und im Nachgang an die Vorsitzenden dieses sowie des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen übermittelt.

(Hinweis des Landtagsamts: Die Übersicht der PSA-Beschaffungen von StMGP und LGL bis Juni 2020 ist zum Schutz der Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen vertraulich. Von der Drucklegung wird deshalb abgesehen.)

Auch durch andere Ressorts wurden FFP2-Masken beschafft, allerdings in deutlich geringerem Umfang und im Wesentlichen zur Deckung des jeweiligen Eigenbedarfs.

Diesbezüglich wurden im Rahmen einer Abfrage anlässlich dieser Schriftlichen Anfrage folgende Auftragnehmer genannt:

- agb – Agentur Gerhard Bauer,
- ALS GmbH,
- Carl Nolte Technik GmbH,
- Cerva,
- CK International Trading GmbH,
- Cosmira GmbH/STS,
- DRYPHOB UG,
- Franz Mensch GmbH,
- Harder Messeshop,
- Herzkönig Medizintechnik,
- hygi.de GmbH & Co. KG,
- Medisana,
- MPS-Schäkermann,
- Papier Liebl GmbH,
- real.de,
- RhehagAndreas Losch Handelsagentur,
- Siegmund Care GmbH,
- Stilgut GmbH,
- Trans-Textil GmbH,
- UVEX Arbeitsschutz GmbH,
- Wunsch & Rudolph,
- Zettl Interieur GmbH.

## **5.2 Nach welchen Kriterien wählt die Staatsregierung Unternehmen zur Beschaffung von Schutzmasken aus (Kriterien bitte nennen)?**

Soweit sich die Frage auf das pandemiebezogene Beschaffungswesen von StMGP und LGL im ersten Halbjahr 2020 bezieht, wird dieses ausführlich im beigefügten Bericht (siehe Anlage) dargestellt. Infolge der im Bericht dargestellten Rahmenbedingungen bedurfte es bei den Beschaffungen flexibler und schneller Entscheidungen. Neben der Dringlichkeit des Bedarfs und der zeitnahen Verfügbarkeit der Ware wurden auch Wirtschaftlichkeitsaspekte einbezogen, allerdings musste dabei natürlich dem durch die Marktentwicklung bedingten hohen Preisniveau Rechnung getragen werden. Für eine verbindliche Bestellung waren daneben vor allem Faktoren wie insbesondere die Dringlichkeit des Bedarfs und zugesagte Lieferfristen, aber auch das wirtschaftliche Risiko (etwa bei Lieferung nur gegen Vorkasse) zu berücksichtigen. Im weiteren Verlauf konnten auch weitere Kriterien, wie etwa die Zuverlässigkeit einzelner Anbieter bzw. die Qualität bereits gelieferter Produkte, in die Bestellentscheidung einfließen.

Ab dem zweiten Halbjahr 2020 normalisierten sich die Marktbedingungen im Bereich der PSA, und die Durchführung von Vergabeverfahren unter gleichzeitiger Beteiligung mehrerer Bieter wurde wieder möglich. Auch der zu Beginn der Pandemie vorherrschende enorme Zeitdruck, Bestellungen schnellstmöglich vor anderen Interessenten zu platzieren, um überhaupt die Chance zu haben, zeitnah an Material zu kommen, entspannte sich mit zunehmend wieder funktionierenden Lieferketten. Die in diesen Vergabeverfahren angewendeten Zuschlagskriterien beziehen sich im Bereich der PSA in der Regel auf den Preis, wobei die Produkte natürlich stets auch die im Vergabeverfahren definierten technischen Mindestanforderungen erfüllen müssen.

Hinsichtlich der bei Antwort zu Frage 5.1 erwähnten Beschaffung von Schutzmasken durch andere Ressorts wurden von diesen als Kriterien

- zeitnahe Verfügbarkeit,
  - Wirtschaftlichkeit/Preis,
  - Qualität und Zertifizierung
- genannt.

### **5.3 Welche anderen Verträge gibt es noch, die auf Empfehlung bzw. Vermittlung zustande gekommen sind (bitte Empfehlende, Auftragnehmer und Produkt angeben)?**

Es wird davon ausgegangen, dass sich die Frage entsprechend dem Kontext auf Verträge zur Beschaffung von PSA im Zusammenhang mit der Coronapandemie bezieht.

Soweit mit Vermittlern im Sinne der Fragestellung Personen gemeint sein sollten, die bei der Vermittlung von Beschaffungsmöglichkeiten eigene wirtschaftliche Interessen aus der Vermittlerrolle an sich verfolgten, war dies – soweit für die an den Beschaffungen beteiligten Stellen erkennbar – weit überwiegend nicht der Fall. Für die mit der Beschaffung im StMGP betrauten Beschäftigten stellten sich Informationen in Form von Hinweisen auf Beschaffungsmöglichkeiten in der Regel als uneigennützig und unentgeltliche Unterstützung im Rahmen der Pandemiebekämpfung dar. Lediglich in einem Ausnahmefall trat ein Vermittler als solcher entgeltlich gegenüber dem StMGP auf und vermittelte den Kauf von Schutzanzügen von der Firma Hongkong Oceanwest EC CO Ltd. Die Vermittlung fand am 27. März 2020 durch die Markus Ertl & Image Company V. GmbH statt; als Vermittlungsgebühr wurden hier 19.746,62 Euro vertraglich vereinbart. Ferner ist auf die Beschaffung von der Firma Emix Trading zu verweisen, siehe Antwort zu Frage 6.1. Schließlich kann der Abgeordnete Alfred Sauter genannt werden, der in einem Fall eine Beschaffung von Schutzmasken vermittelte (Auftragnehmer war dabei die Firma LOMOTEX GmbH & Co. KG). Der Sachverhalt ist Gegenstand von laufenden Prüfungen bei der Generalstaatsanwaltschaft München.

Soweit sich die Frage auf „Empfehlungen“ bezieht, kann sie mit vertretbarem Aufwand nicht beantwortet werden.

Während der ersten Pandemiewelle gab es eine ungezählte Vielzahl von Hinweisen und Empfehlungen, die von verschiedensten Personen aus Handel, Wirtschaft und Politik stammten. Sie wurden von der Staatsregierung dankbar aufgegriffen, weil angesichts des Zusammenbruchs der Märkte infolge von Exportstopps und eines dramatischen Nachfrageüberhangs die herkömmlichen Beschaffungswege nicht mehr zur Verfügung standen und Anfragen bei Herstellern vielfach erfolglos blieben, soweit es zeitnahe Lieferungen betraf. Eine umfassende Darstellung, welche Personen Hinweise auf mögliche leistungsfähige Lieferanten und Importeure gegeben haben, ließe sich auch angesichts der Vielzahl der damaligen vielgestaltigen Kommunikationswege und Korrespondenzen nicht umfassend und abschließend rekonstruieren. Insofern besteht auch keine Dokumentationspflicht nach Maßgabe der Allgemeinen Geschäftsordnung für die Behörden des Freistaates Bayern sowie der Bayerischen Haushaltsordnung.

Im Übrigen wird auf den beigefügten Bericht verwiesen.

### **6.1 Wie kam es zur Auftragsvergabe für Schutzmasken an die Schweizer Firma Emix Trading (bitte das Procedere detailliert benennen)?**

Die damalige Staatsministerin für Gesundheit und Pflege Melanie Huml erhielt am 3. März 2020 einen Hinweis von dem Mitglied des Europäischen Parlaments Monika Hohlmeier bezüglich der Möglichkeit, Schutzmasken von einem schweizerischen Anbieter zu beziehen. Diesen Hinweis leitete Staatsministerin Melanie Huml am selben Tag an die Arbeitsebene im StMGP weiter, weil PSA zu diesem Zeitpunkt Mangelware war und dringend benötigt wurde (siehe Bericht, Anlage). Auf Arbeitsebene kam dann ebenfalls noch am 3. März 2020 ein Kontakt mit einer Vermittlerin telefonisch und per E-Mail zustande, die dem StMGP ein Angebot der Firma Emix Trading per E-Mail übersandte. Das StMGP hat dieses Angebot dann angenommen.

### **6.2 Wie kam der Kontakt zwischen der Staatsregierung und/oder ihren Behörden und Dr. Georg Nüßlein zustande?**

Durch den Abgeordneten des Deutschen Bundestages Dr. Georg Nüßlein bzw. dessen Abgeordnetenbüro wurden Hinweise bezüglich Ausrüstungsgegenständen zur Pandemiebekämpfung per E-Mail an das StMGP übermittelt. Zu einer Beschaffung kam es jedoch in keinem dieser Fälle. Weitere Kontakte zwischen Dr. Georg Nüßlein und Staatsministerien bzw. nachgelagerten Behörden im Zusammenhang mit der Beschaffung von Gegenständen zur Pandemiebekämpfung sind nicht bekannt.

**6.3 Gab es weitere Auftragsvergaben seitens der Staatsregierung und/oder ihrer Behörden durch eine Vermittlung von Dr. Georg Nüßlein?**

Es gab keine entsprechende Auftragsvergabe zum Kauf von PSA durch eine Vermittlung durch den Abgeordneten des Deutschen Bundestages Dr. Georg Nüßlein.

**7.1 Welche Unternehmen belieferten die Staatsregierung vor Vertragsabschluss mit der Firma Emix Trading mit Schutzmasken?**

Die Bestellung bei der Firma Emix Trading am 3. März 2020 war der erste größere Beschaffungsvorgang bezüglich Schutzmasken durch das StMGP während der ersten Pandemiewelle 2020. Zuvor erfolgten keine derartigen Käufe in diesem Volumen durch das StMGP bei diesem oder anderen Unternehmen, zumal die Versorgung von Bedarfsträgern mit Schutzmasken grundsätzlich durch die Bedarfsträger selbst erfolgt und nicht staatliche Aufgabe ist. Auch aus anderen Ressorts der Staatsregierung wurden gemäß einer Abfrage diesbezüglich keine relevanten Beschaffungen gemeldet.

**7.2 Mit welcher Begründung wurden nach der Auftragsvergabe an Emix Trading bestehende Verträge mit Lieferanten von Schutzmasken gekündigt?**

Die Bestellung bei der Firma Emix Trading trat nicht an die Stelle anderer Beauftragungen, es erfolgten dementsprechend keine Kündigungen bestehender Verträge infolge der Auftragsvergabe an die Firma Emix Trading.

**7.3 Fand vor der Auftragsvergabe eine Ausschreibung statt bzw. wie wurde das Preis-/Leistungsverhältnis der Masken von Emix Trading mit anderen Angeboten verglichen (bitte Unternehmen mit Angeboten nennen)?**

Hierzu wird auf den beigefügten Bericht (siehe Anlage, dort insbesondere unter Nr. 5) verwiesen.

**8.1 Ist der Staatsregierung und/oder ihren Behörden bekannt, dass Vermittlungsgebühren bzw. Beraterhonorare aus dem Kreis der Lieferanten an Dr. Georg Nüßlein bezahlt wurden?**

**8.2 Ist der Staatsregierung und/oder ihren Behörden bekannt, dass Vermittlungsgebühren bzw. Beraterhonorare aus dem Kreis der Lieferanten an den ehemaligen Staatsminister der Justiz Alfred Sauter bezahlt wurden?**

Die Sachverhalte sind – soweit die Fragen die Beschaffung von Masken bei der Firma LOMOTEX GmbH & Co. KG betreffen – Gegenstand von laufenden Prüfungen bei der Generalstaatsanwaltschaft München. Weitere Informationen können nach dortiger Auskunft insoweit nicht erteilt werden, um den Untersuchungszweck nicht zu gefährden.

Darüber hinaus liegen nach Auskunft der Generalstaatsanwaltschaft München keine Erkenntnisse zur Zahlung von Vermittlungsgebühren bzw. Beraterhonoraren im Sinne der Fragestellung vor.

**8.3 Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsregierung und/oder ihrer Behörden und andere Personen in politischen Ämtern waren in Vorgespräche und/oder Verhandlungen und/oder die Auftragsabwicklung des Geschäfts mit der Firma Emix Trading involviert oder informiert?**

Auf die Antwort zu Frage 6.1 wird verwiesen. Die Namen der auf Arbeitsebene in der Behörde mit der Beschaffung befassten Beschäftigten muss zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte dieser Personen unterbleiben.





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 (hunderterten 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**

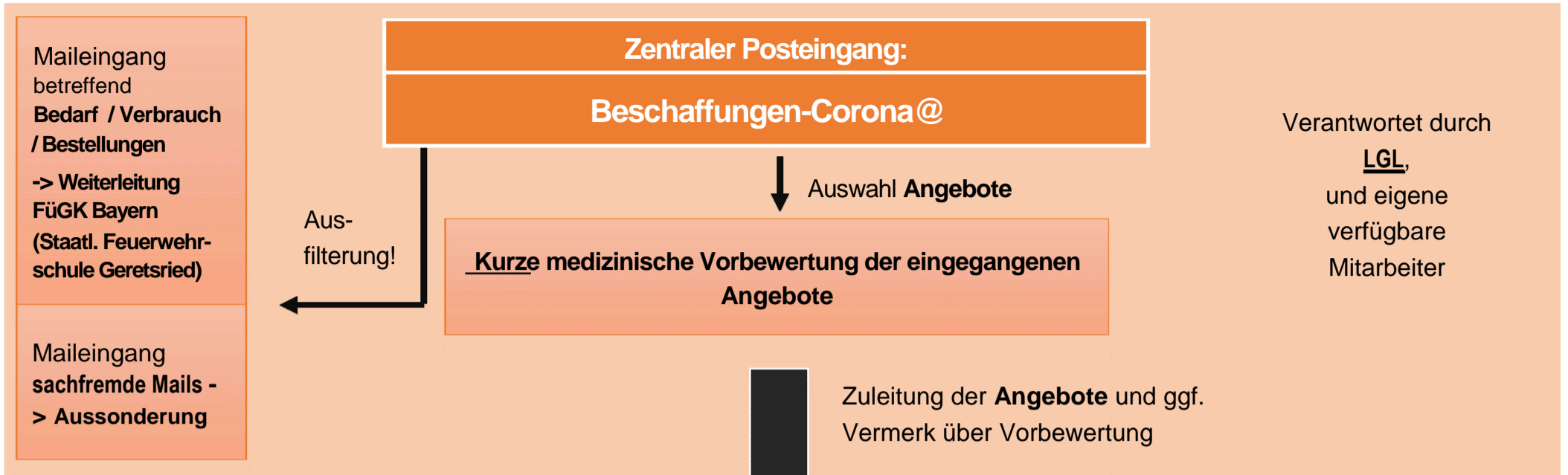
Durch die oben dargestellten, binnen kürzester Zeit etablierten Verwaltungsstrukturen konnte eine bis dato außergewöhnliche, durch erheblichen Mangel geprägte Beschaffungssituation und gigantische Herausforderung gemeistert werden. Das Gebot der Stunde war schnelles, effizientes und unbürokratisches 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

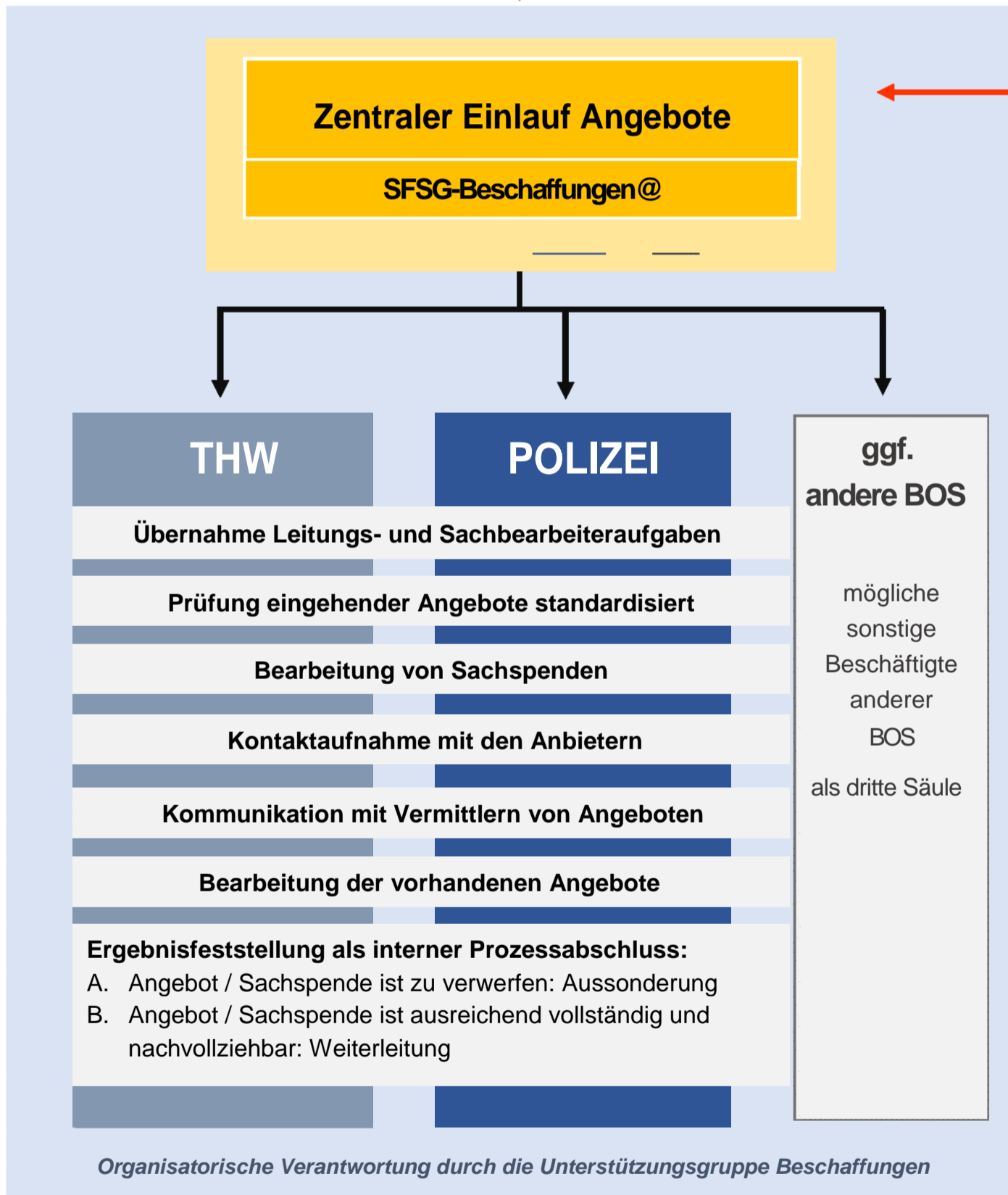
in Spanien auf dem Höchststand der ersten pandemischen Welle 2020 gegeben war, hochgerechnet auf eine Versorgung für 6 Monate. Damit ist der Freistaat für künftige medizinische Krisen gewappnet und in der Lage, temporäre Engpässe bei der Beschaffung solcher Güter zu überbrücken.

### Anlagen

1. Übersicht PSA-Beschaffungen von StMGP und LGL bis Juni 2020
2. Schaubild Workflow Beschaffungen



- Beratung  
medizinisch-fachlich  
LGL
- Koordination  
internationale  
Beschaffungen  
Ansprechpartner  
vbw
- Akquise und  
internationale  
Beziehungen  
Messe München  
und Flughafen  
München
- Internationaler  
Handel und  
Eigenproduktion  
in Bayern  
StMWi



Rückmeldung Ergebnis für Zwecke des Qualitätsmanagements

