

Der Streit um den Fixtermin

Chronik der Corona-Maskenverträge des Bundes von 2020 bis 2026 - und die Frage, wie sich die Rechtsauffassung über mehrere Regierungen hinweg entwickelte

Frühjahr 2020: Deutschland braucht dringend Masken

Im Frühjahr 2020 herrscht in Deutschland akuter Maskenmangel. Krankenhäuser, Arztpraxen und Pflegeeinrichtungen benötigen dringend Schutzmasken. Das Bundesgesundheitsministerium unter Jens Spahn (CDU) entscheidet deshalb, Masken in sehr großen Mengen über ein sogenanntes Open-House-Verfahren einzukaufen.

Der Bund gibt dabei praktisch ein festes Angebot an den Markt: Wer bestimmte Bedingungen erfüllt, kann Masken zu einem vorher festgelegten Preis an den Bund verkaufen.

Der 30. April 2020 wird entscheidend

Die Masken sollen spätestens am 30. April 2020 geliefert werden. In den Vertragsunterlagen wird dieser Termin besonders scharf formuliert. Dort ist von einem "absoluten Fixgeschäft" die Rede.

Für einen normalen Leser bedeutet das zunächst: Die Lieferung soll nicht irgendwann erfolgen, sondern spätestens zu diesem Termin.

Doch daraus entwickelt sich später ein juristischer Streit mit erheblichen finanziellen Folgen. Der Bund vertritt die Auffassung, dass nach Ablauf dieses Termins grundsätzlich keine Verpflichtung mehr bestand, verspätet angebotene Masken abzunehmen. Vereinfacht gesagt: Zu spät geliefert - Vertrag nicht erfüllt.

Einige Lieferanten sehen das anders. Sie argumentieren unter anderem, dass der Bund ihnen zunächst eine weitere Frist hätte setzen müssen, bevor er die Annahme endgültig verweigern konnte.

Aus einer scheinbar einfachen Datumsfrage wird damit eine komplizierte Rechtsfrage: War der 30. April tatsächlich ein Termin, nach dessen Ablauf automatisch alles vorbei war?

2020: Aus der Notbeschaffung entstehen Rechtsstreitigkeiten

Nach dem Ende der ersten Beschaffungsphase kommt es zwischen dem Bund und zahlreichen Lieferanten zu Auseinandersetzungen. Dabei geht es nicht ausschließlich um verspätete Lieferungen. Es gibt beispielsweise auch Streit über die Qualität von Masken und andere Vertragsfragen.

Beim Thema Lieferfrist bleibt aber eine zentrale Frage: Durfte der Bund Masken allein deshalb zurückweisen, weil die vereinbarte Lieferfrist überschritten worden war?

Damit bekommt die Formulierung "absolutes Fixgeschäft" eine enorme finanzielle Bedeutung. Wenn die Rechtsauffassung des Bundes richtig war, konnten Ansprüche vieler Lieferanten entfallen. War sie falsch, konnten dem Bund erhebliche Zahlungsansprüche drohen.

2021: Die Bundesregierung legt sich öffentlich fest

Noch unter der Regierung von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Gesundheitsminister Jens Spahn macht die Bundesregierung ihre Rechtsauffassung deutlich.

Der Bund argumentiert sinngemäß: Der Liefertermin war wegen der damaligen Notlage von entscheidender Bedeutung. Deshalb handelte es sich um ein Fixgeschäft. Eine verspätete Lieferung musste nicht einfach nachgeholt werden.

Damit ist die politische und juristische Ausgangslage zunächst eindeutig: Das Gesundheitsministerium ist CDU-geführt. Die Rechtsposition des Bundes lautet im Kern: Der 30. April war als Fixtermin beziehungsweise absolutes Fixgeschäft zu verstehen.

Dezember 2021: Die politische Führung wechselt

Am 8. Dezember 2021 wird Olaf Scholz (SPD) Bundeskanzler. Auch das Gesundheitsministerium wechselt politisch die Seite: Jens Spahn (CDU) geht, Karl Lauterbach (SPD) übernimmt.

Lauterbach hat die Maskenverträge von 2020 nicht abgeschlossen. Die umstrittene Konstruktion war unter seinem Vorgänger entstanden. Die neue politische Leitung hätte die bisherige juristische Position des Bundes grundsätzlich überprüfen können.

Die Maskenprozesse verschwinden jedoch nicht. Der Bund führt die Auseinandersetzungen mit Lieferanten weiter. Damit entsteht eine interessante Konstellation: Eine unter einem CDU-Minister entstandene Vertragsauslegung wird unter einem SPD-Minister weiter vor Gericht vertreten.

2022 und 2023: Die Gerichte prüfen die Verträge

Nun wird immer deutlicher, dass die Sache juristisch keineswegs so eindeutig ist, wie die Formulierung "absolutes Fixgeschäft" zunächst vermuten lässt. Gerichte müssen sich damit beschäftigen, welche rechtliche Wirkung die Vertragsbedingungen tatsächlich hatten.

Ein wichtiger Punkt: Nur weil eine Vertragspartei etwas "absolutes Fixgeschäft" nennt, muss ein Gericht diese rechtliche Bewertung nicht automatisch übernehmen. Ein Gericht prüft selbst, welche Rechtsfolgen eine Vertragsklausel tatsächlich hat und ob sie wirksam ist.

Damit verlagert sich die Diskussion. Es geht nicht mehr nur darum, was das Gesundheitsministerium 2020 beabsichtigt hatte, sondern darum, ob diese Absicht rechtlich wirksam umgesetzt worden war.

2024: Die Rechtsposition des Bundes gerät stärker unter Druck

Unter Gesundheitsminister Karl Lauterbach bestehen die Maskenverfahren weiterhin. Inzwischen liegen gerichtliche Entscheidungen vor, die für den Bund problematisch sind.

Besonders wichtig wird die Frage, ob Lieferanten nach Ablauf des 30. April noch Gelegenheit zur Leistung beziehungsweise eine Nachfrist hätten erhalten müssen.

Damit steht hinter einem scheinbar kleinen juristischen Detail eine sehr große finanzielle Frage: Reichte der Ablauf des 30. April aus - oder hätte der Bund anschließend noch etwas tun müssen, bevor er sich endgültig vom Vertrag lösen konnte?

Lauterbach erklärt im Bundestag 2024, dass Gerichte die Frage unterschiedlich beurteilen. Zugleich wird deutlich, dass Gerichte der Rechtsauffassung des Bundesgesundheitsministeriums teilweise nicht folgen.

Damit ist spätestens 2024 öffentlich erkennbar: Die ursprüngliche Rechtsauffassung ist nicht nur eine historische Position aus der Spahn-Zeit. Auch das SPD-geführte Gesundheitsministerium unter Lauterbach vertritt die Position des Bundes weiter, obwohl Gerichte sie teilweise anders bewerten.

Rechtsauffassung und Prozessstrategie sind nicht dasselbe

Gleichzeitig muss das Ministerium berücksichtigen, dass Prozesse verloren gehen können. Deshalb werden auch Vergleiche mit Lieferanten wichtiger.

Das bedeutet nicht automatisch, dass das Ministerium seine grundsätzliche Rechtsauffassung aufgegeben hat. Man muss zwei Dinge unterscheiden:

Rechtsauffassung: "Wir halten unsere Auslegung des Vertrages weiterhin für richtig."

Prozessstrategie: "Wir wissen nicht, ob die Gerichte dieser Auffassung folgen. Deshalb kann ein Vergleich wirtschaftlich sinnvoller sein."

Diese Unterscheidung ist für das Verständnis der Maskenverfahren entscheidend.

2025: Wieder ein Regierungswechsel

Am 6. Mai 2025 übernimmt Friedrich Merz (CDU) das Kanzleramt. Erneut wechselt die politische Führung des Gesundheitsministeriums: Karl Lauterbach (SPD) geht, Nina Warken (CDU) übernimmt.

Damit lautet die politische Chronologie des zuständigen Gesundheitsministeriums:

2020 bis 2021: Jens Spahn - CDU

2021 bis 2025: Karl Lauterbach - SPD

seit 2025: Nina Warken - CDU

Die Maskenstreitigkeiten überleben damit mehrere Jahre, zwei Regierungswechsel und drei Gesundheitsminister. Der juristische Kernkonflikt bleibt bestehen: Was bedeutete der Liefertermin 30. April 2020 rechtlich?

2025 und 2026: Der Streit erreicht den Bundesgerichtshof

Im Oktober 2025 lässt der Bundesgerichtshof in ausgewählten Maskenverfahren Revisionen zu. Damit erreicht der Streit die höchste Instanz der deutschen Zivilgerichtsbarkeit.

Was 2020 als Klausel in einem hastig organisierten Beschaffungsverfahren begann, beschäftigt mehr als fünf Jahre später den Bundesgerichtshof. Auch 2026 befassen sich die Gerichte weiter mit Maskenverfahren.

Damit besteht eine bemerkenswerte politische Kontinuität: Die Verträge entstanden unter einer CDU/CSU-SPD-Regierung. Danach führte eine SPD-geführte Ampelregierung die Verfahren des Bundes weiter. Seit 2025 trägt wiederum eine CDU/CSU-SPD-Regierung die politische Verantwortung.

Der zuständige Gesundheitsminister wechselte von CDU zu SPD und wieder zu CDU. Der juristische Kernkonflikt blieb.

Die bislang wenig gestellte politische Frage

In der öffentlichen Diskussion wird häufig gefragt: Was hat Jens Spahn 2020 bei der Maskenbeschaffung falsch gemacht?

Diese Frage betrifft den Anfang der Geschichte. Daneben stellt sich aber eine zweite Frage: Was geschah mit der Rechtsauffassung des Bundes in den folgenden Jahren?

Nach dem Ausscheiden Spahns hatten andere Minister und andere Parteien politische Verantwortung. Wenn die ursprüngliche Auslegung des Fixgeschäfts rechtlich problematisch gewesen sein sollte, stellt sich deshalb nicht nur die Frage, wer sie 2020 entwickelte.

Ebenso wichtig ist: Wer überprüfte sie später? Wann wurde sie überprüft? Wurde sie unter Karl Lauterbach neu bewertet? Welche Rolle spielten Juristen des Ministeriums, externe Prozessvertreter, das Finanzministerium oder andere Stellen? Was geschah, nachdem Gerichte der Auffassung des Gesundheitsministeriums widersprachen? Und hat die neue Bundesregierung die bisherige Rechtsposition erneut geprüft?

Der Kern der Geschichte

Der Maskenstreit ist deshalb längst nicht mehr ausschließlich eine Geschichte über Jens Spahn und das Jahr 2020. Er ist auch eine Geschichte darüber, wie der Staat mit einer einmal getroffenen juristischen Entscheidung über mehrere Regierungsperioden hinweg umgeht.

Drei Gesundheitsminister aus zwei Parteien waren inzwischen politisch verantwortlich. Regierungen wechselten. Gerichte entschieden unterschiedlich. Das finanzielle Risiko für den Bund wurde deutlicher.

Und trotzdem zieht sich dieselbe zentrale Rechtsfrage durch die gesamte Geschichte:

War der 30. April 2020 tatsächlich ein absoluter Endpunkt der Verträge - oder hätte der Bund den Lieferanten noch eine Möglichkeit zur späteren Vertragserfüllung geben müssen?

Gerade deshalb wäre journalistisch nicht nur interessant zu fragen, wer die Maskenverträge 2020 abgeschlossen hat. Die weitergehende Frage lautet: Wer hat zwischen 2020 und 2026 wann entschieden, welche Rechtsauffassung die Bundesrepublik zu diesen Verträgen vertritt - und hat sich diese Auffassung nach Regierungswechseln und gerichtlichen Niederlagen jemals geändert? Diese Chronologie ist mindestens ebenso erklärungsbedürftig wie die ursprüngliche Maskenbeschaffung selbst.