

**Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages**  
**Pandemiebedingte Direktbeschaffungen Persönlicher Schutzausrüstung**  
**von der Fa. EMIX Trading GmbH**

Bezug: Sitzung des Haushaltsausschusses vom 3. März 2021

Wie von Herrn Bundesminister Spahn bereits am 3. März 2021 im Ausschuss für Gesundheit des Deutschen Bundestages parlamentsöffentlich gemacht, informierte Frau Andrea Tandler den Minister am 9. März 2020 über das Angebot zum Verkauf von PSA durch die Firma EMIX Trading GmbH („EMIX“). Das Angebot umfasste diverse Artikel, unter anderem Schutzmasken.

Der Bund hat im Zeitraum zwischen dem 12. März 2020 und dem 24. April 2020 insgesamt vier Verträge mit der EMIX über die Beschaffung von Einmalhandschuhen, OP-Masken und FFP2/KN95 Schutzmasken geschlossen. Diesen Verträgen lagen unter anderem Angebote vom 9. März, 10. März, 13. März, 16. März, und 31. März 2020 zugrunde, die nur teilweise angenommen worden sind. Das letzte Angebot datiert vom 17. April 2020 und wurde nach intensiven Verhandlungen am 24. April 2020 angenommen.

Zu den Vertragsabschlüssen kam es, da EMIX nach Prüfung durch den für Qualitätsfragen im BMG zuständigen Unterabteilungsleiter einer der wenigen Lieferanten war, welcher zu Beginn der Pandemie große PSA-Mengen verlässlich, kurzfristig, termingerecht und in solider Qualität liefern konnte. Zudem war EMIX als einer der wenigen Lieferanten bereit, „rollierend“ vorzufinanzieren (letzte Zahlung finanziert die nächste Lieferung). Weiterhin organisierte EMIX den Transport der Waren bis hin zum Logistikzentrum Apfelstädt (Thüringen). Die Logistik über Kühne & Nagel sowie die Abwicklung der Einfuhr waren damit jeweils gesichert.

Mit Blick auf die vorgenannten Vorteile hat sich der Bund entschlossen, insgesamt

- 210 Mio. OP-Masken zu einem Preis von 0,60 EUR pro Maske,
- 150 Mio. FFP2/KN95-Masken zum durchschnittlichen Preis von 5,58 EUR<sup>1</sup> pro Maske,
- 44 Mio. Einmalhandschuhe zu einem Preis von 0,09 EUR pro Stück zu beschaffen<sup>2</sup>.

Die Preise für die vorstehenden Produkte befanden sich bei Abschluss der Verträge im marktüblichen Rahmen. Der letzte Vertragsabschluss orientierte sich an der zu diesem Zeitpunkt gültigen Modellrechnung für den Gesundheitssektor in Höhe von 4,96 Mrd. Masken<sup>3</sup>, davon rund 1/3 Masken des Typs FFP2/KN95.

Zur Erläuterung: Ziel der Bundesbeschaffung war, die Versorgung für mindestens 6 Monate sicherzustellen; die Bedarfsberechnungen wurden fortlaufend in Abhängigkeit von der Entwicklung des pandemischen Geschehens, der Annahme einer höheren Zahl an Nutzern von PSA, den aktualisierten Empfehlungen zur täglichen Nutzungsdauer und zum Wechselrhythmus sowie

---

<sup>1</sup> Im Rahmen der Vertragsverhandlungen gelang es dem BMG, den ursprünglich geforderten Preis von 7,95 EUR pro FFP2/KN95 Maske auf 5,95 EUR bzw. zuletzt auf 5,40 EUR pro FFP2/KN95 Maske zu reduzieren, durchschnittlich dann 5,58 EUR (netto) pro FFP2/KN95 Maske.

<sup>2</sup> Zum finalen Auftragsvolumen siehe S.2.

<sup>3</sup> Vom 22. April 2020, modelliert von EY auf Jahresbasis.

der stärkeren Bedeutung von Eigenschutzmasken wie FFP2/KN95 im Vergleich zu reinen Fremdschutzmasken erhöht, vgl. zu modellierten Bedarfsberechnungen die Beschlüsse des „Corona Kabinetts“ vom 30. April 2020 (Stärkung inländischer Produktion) sowie vom 3. Juni 2020 („Ausgangspunkt bildete ein ermittelter Gesamtjahresbedarf für den Gesundheitssektor von maximal 6,4 Mrd. Schutzmasken.“ Abgezogen wurden die angenommenen Eigenbevorratungen durch die stationären und ambulanten Leistungserbringer in Höhe von rund 1,5 Mrd. Schutzmasken mit der Schlussfolgerung: „Als Maximalmenge für eine Beschaffung des Bundes errechnet sich somit ein Wert von 5 Mrd. Masken, verteilt zu einem Drittel auf die Wirkkategorie FFP2/KN95 sowie zu zwei Dritteln auf die Kategorie OP-Masken/Mund-Nasen-Schutz“).

Zum Zeitpunkt des letzten Vertragsschlusses mit EMIX verfügte das BMG nur über 20 Mio. auslieferungsfähige FFP2/KN95-Masken sowie rund 9 Mio. OP-Masken<sup>4</sup>.

Die erste Anlieferung der Fa. EMIX, die zugleich auch die erste Lieferung an den Bund überhaupt war, erfolgte bereits am 27. März 2020 in Frankfurt/Main und wurde nach Zollabfertigung und unter Begleitschutz der Bundespolizei in das Lager Apfelstädt (Thüringen) der Fa. Fiege verbracht.

Der Bund musste in der weiteren Vertragsabwicklung feststellen, dass - abweichend von den zuvor gemachten guten Erfahrungen - die von EMIX gelieferten Masken nicht mehr durchgängig der vertraglich vereinbarten Qualität entsprachen. Festzuhalten ist, dass EMIX nach Mängelrügen fehlerhafte Ware verzugslos und komplikationslos (insbesondere ohne rechtliche Auseinandersetzungen) austauschte; daher beträgt die Mängelquote<sup>5</sup> von EMIX bei zwischenzeitlich insgesamt gelieferten 109 Mio. FFP2/KN95-Masken 14,7% bzw. bei 77 Mio. gelieferten OP Masken 13,2%. Die Ausfallquote ist damit eine der niedrigsten im Bereich der Direktbeschaffungen des Bundes.

Dennoch hat der Bund seine rechtlichen Handlungsmöglichkeiten geprüft und im Vergleichswege eine Reduzierung der Liefermengen vereinbart. Mit Klarstellungsvereinbarung vom 18. Mai 2020 wurde eine Reduzierung der vertraglichen Liefermenge um 33 Mio. FFP2/KN95-Masken (entspricht 212,6 Mio. EUR brutto; 178,7 Mio. EUR netto) und 126,5 Mio. OP-Masken (entspricht 90,3 Mio. EUR brutto; 75,8 Mio. EUR netto) sowie eine Anpassung der zuvor längeren Lieferfristen bis spätestens zum 30. Juli 2020 festgelegt.

Die geschuldeten Lieferungen erfolgten nicht vollständig bis zum 30. Juli 2020. Zwischen den Parteien ist streitig, ob trotz Nichteinhaltung der Frist noch ein Anspruch auf Lieferungen der ausstehenden Mengen besteht. Es handelt sich dabei insgesamt um ca. 7,5 Mio. FFP2/KN95-Masken und 6,3 Mio. OP-Masken mit einem Gesamtwert von ca. 52 Mio. EUR brutto (44,3 Mio. EUR netto). Die Parteien stehen derzeit in Verhandlungen.

---

<sup>4</sup> Hinweis: Zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt waren die tatsächlichen Ergebnisse der Beschaffung im sog. Open-House-Verfahren. Im OHV wurden über 1.000 eingegangene Angebote geprüft und 738 Zuschläge erteilt. Dies hätte Gesamtmengen von 1.024.999.199 Stück FFP2/KN95/N95-Masken sowie 1.024.211.810 Stück medizinischer Mund-/Nasenschutz (MNS) entsprochen. Tatsächlich aber wurden allerdings nur erheblich geringere Mengen über diesen Kanal geliefert, bis Ende September waren es nur 232,4 Mio. FFP2/KN95/N95-Masken und 63,2 Mio. MNS. Die tatsächlich gelieferten Mengen blieben also um rund 77% (FFP2/KN95/N95-Masken) bzw. sogar 93% (MNS) hinter den eigentlichen bezuschlagten Mengen zurück. Diese Diskrepanz belegte die dem OHV immanente Grundannahme, dass das OHV angesichts seiner strikten zeitlichen Anforderungen (Lieferfrist) mit einer hohen Nichterfüllungsquote einhergeht. Auch deswegen war es geboten, parallel weitere Beschaffungsanstrengungen zu unternehmen.

<sup>5</sup> nicht vertragsgerechte Anteile an gelieferter Ware. Anstrengungen im Wege der Direktbeschaffung wurden teilweise parallel zur Beschaffung im sog. Open-House-Verfahren (OHV) fortgesetzt.