



Kommissionsdrucksache 21(27)23

vom 28. Januar 2026

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen

Dr. Hans-Georg Maaßen

Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz a. D.

Öffentliche Anhörung

„Balance von Exekutive und Legislative / Rolle der Opposition“

Dr. Hans-Georg Maaßen

Rechtsanwalt
Präsident des Bundesverfassungsschutzes a. D.

Postfach: 30 07 01. 14177 Berlin

den 27. Januar 2026

Stellungnahme

zum Thema

„Balance von Exekutive und Legislative/ Rolle der Opposition“

**für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages
„Zur Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für
zukünftige Pandemieereignisse“**

Einleitung

Die Corona-Krise wirkte nicht nur als gesundheitliche und wirtschaftliche Ausnahmesituation, sondern als Belastungsprobe für die verfassungsrechtliche Ordnung selbst. Es erfolgten durch die Exekutive erhebliche grundrechtsrelevante Eingriffe, bis hin zu schwersten Eingriffen in Grund- und Menschenrechte. Haushaltsmittel in Milliardenhöhe wurden von der Exekutive zur Pandemiebekämpfung ausgegeben. Erst mit zeitlichem Abstand und auf Grundlage inzwischen zugänglicher Dokumente – insbesondere der freigelegten RKI-Akten (sog. RKI-Files), parlamentarischer Unterlagen, Rechnungshofberichte, gerichtlicher Entscheidungen und wissenschaftlicher Analysen – wird sichtbar, dass zentrale Grundprinzipien der Gewaltenteilung nicht nur unter Druck gerieten, sondern faktisch außer Kraft gesetzt wurden.

Die vorliegende Stellungnahme untersucht die verfassungsrechtliche Ausgangslage, analysiert das staatliche Handeln während der Pandemie und arbeitet systematisch heraus, in welchem Umfang Parlament, Regierung, Justiz und Medien ihren jeweiligen Rollen nicht gerecht wurden. Ziel ist es nicht, politische Entscheidungen im Nachhinein zu bewerten, sondern strukturelle Fehlentwicklungen offenzulegen und Reformen zu benennen, die eine Wiederholung dieses institutionellen Versagens verhindern.

A. Zusammenfassung

1. Auf Grundlage inzwischen zugänglicher Dokumente ist deutlich geworden, dass es während der Corona-Krise zu einer tiefgreifenden und systematischen Verschiebung der Machtverhältnisse von der Legislative zur Exekutive gekommen ist. Die Exekutive nutzte die pandemische Ausnahmesituation, um Entscheidungen zu zentralisieren, das Parlament faktisch zu umgehen und tiefgreifende Grundrechtseingriffe überwiegend exekutiv durchzusetzen. Informelle, im Grundgesetz nicht vorgesehene Gremien wie die Ministerpräsidentenkonferenz (MPK), die Gesundheitsministerkonferenz (GMK) und die Kultusministerkonferenz (KMK) entwickelten sich zu zentralen Entscheidungsinstanzen mit faktisch bindender Wirkung, während Bundestag und Landtage vielfach auf eine nachträgliche „Abnickfunktion“ reduziert wurden.
2. Wesentliche Entscheidungen im Sinne der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts wurden nicht parlamentarisch getroffen, sondern durch Verordnungen und administrative Akte ersetzt. Dies betraf insbesondere schwere Eingriffe in Grund- und Menschenrechte.
3. Das Parlament kam seinen Kontroll- und Haushaltsrechten nur unzureichend nach. Informationsrechte wurden systematisch eingeschränkt, verzögert oder

durch politisch beeinflusste Behördenangaben unterlaufen. Milliardenbeträge für Schutzmaßnahmen, Impfstoffe, Tests, Apps und Wirtschaftshilfen wurden intransparent und ohne angemessene parlamentarische Prüfung ausgegeben, was das Haushaltsrecht als zentrales Steuerungs- und Kontrollinstrument der Demokratie faktisch aushebelte.

4. Die Justiz erfüllte ihre Rolle als unabhängiges Korrektiv staatlicher Macht nur eingeschränkt. In zahlreichen Eilverfahren stützten Gerichte exekutive Maßnahmen, ohne die zugrunde liegenden Tatsachen und wissenschaftlichen Annahmen kritisch zu prüfen.
5. Große Teile der Medien begleiteten die Regierungspolitik überwiegend unkritisch, trugen zur Dramatisierung der Lage bei und marginalisierten oppositionelle oder abweichende Positionen, was den öffentlichen Druck auf das Parlament verstärkte und die politische Opposition zusätzlich schwächte. Exekutive und Medien rekurrten nahezu ausschließlich auf Experten, die die Regierungslinie bestätigten, während abweichende Positionen und Kritiker diffamiert und aus dem Diskurs verdrängt wurden.
6. Nachgeordnete Behörden wie das Robert Koch-Institut (RKI) und das Paul-Ehrlich-Institut (PEI) wurden in erheblichem Umfang politisiert, und sie büßten ihre fachliche Unabhängigkeit ein. Parlament und Öffentlichkeit wurden dadurch über die tatsächlichen Entscheidungsgrundlagen vielfach unzureichend oder irreführend informiert.
7. Corona-Kritikern wurden durch Regierung, Medien und Polizei bekämpft und delegitimiert. Oppositionelle wurden als Verschwörungstheoretiker oder Extremisten stigmatisiert, Freiheitsrechte verletzt. Politiker wie Lauterbach diffamierten Kritiker, Medien assoziierten sie mit Rechtsextremen. Strafverfahren und Polizeigewalt bei Demos unterdrückten legitimen Protest, was auch von der UN kritisiert wurde. Dies schwächte die parlamentarische Demokratie und die Meinungsfreiheit.
8. In der Gesamtschau ergibt sich das Bild eines systemischen Multi-Organversagens der Gewaltenteilung mit langfristigen Folgen: einem Verlust an Vertrauen in staatliche Institutionen, einer nachhaltigen Polarisierung der Gesellschaft und einer strukturellen Schwächung demokratischer Kontrollmechanismen.
9. Die Stellungnahme schließt mit Empfehlungen zur Stärkung des Parlaments in Krisenzeiten, zur Sicherung unabhängiger Behörden und der Justiz, zur Verbesserung von Transparenz und Informationspflichten, zum Schutz der Opposition vor Delegitimierung und zu einer politischen und justiziellen Aufarbeitung der Corona-Maßnahmen. Nur durch diese Lehren kann die Resilienz des Rechtsstaats in zukünftigen Krisen gewährleistet werden.

B. Ausgangslage

Nach dem Grundgesetz ist die Balance zwischen Exekutive und Legislative so gestaltet, dass die Exekutive – also die Bundesregierung und die Länderregierungen – eine natürliche Dominanz innehat, da sie über einen erheblichen Informationsvorsprung verfügt, Entscheidungen trifft und diese umsetzt. Sie ist verantwortlich für die Durchsetzung von Gesetzen und die Bewältigung von Krisen, wie es in Art. 65 GG festgelegt ist. Das Parlament hingegen, als Vertretung des Souveräns (Art. 20 Abs. 2 GG), besitzt die Kontrollbefugnisse und die Alleinentscheidungsbefugnis im Bereich des Haushaltsrechts (Art. 110 GG) sowie der Gesetzgebung (Art. 77 GG). Es ist das Herzstück der Demokratie, da es die Exekutive legitimiert, überwacht und korrigiert.

Justiz und Medien spielen bei dieser Balance eine entscheidende Rolle. Die Justiz, als unabhängige Gewalt (Art. 92 GG), soll die Einhaltung der Verfassung gewährleisten und Übergriffe der Exekutive abwehren. Die Medien, geschützt durch die Pressefreiheit (Art. 5 GG), dienen als „vierte Gewalt“, die Transparenz schafft und Missstände aufdeckt. Doch durch eine Stärkung der Exekutive – etwa in Krisenzeiten – können Justiz und Medien die Legislative schwächen, indem sie die Handlungen der Regierung unkritisch unterstützen oder gar legitimieren. Dies birgt das Risiko einer Machtverschiebung, die den parlamentarischen Kontrollmechanismus untergräbt und die Demokratie gefährdet. In normalen Zeiten sorgt die Opposition im Parlament für Ausgewogenheit, indem sie Alternativen aufzeigt und die Regierung zur Rechenschaft zieht.

C. Situation während der Corona Zeit

Während der Corona-Zeit war die verfassungsrechtlich vorgesehene Balance zwischen Exekutive und Legislative fast vollständig aufgehoben. Die Exekutive nutzte die Krise, um Entscheidungen zu zentralisieren, das Parlament zu umgehen und die Opposition zu marginalisieren. Dies betrifft insbesondere die folgenden zehn Bereiche:

1. Die Umgehung des Parlaments durch verfassungsrechtlich nicht vorgesehene Strukturen

Das Grundgesetz kennt keine „Ministerpräsidentenkonferenz“ (MPK), keine „Gesundheitsministerkonferenz“ (GMK), keine „Kultusministerkonferenz“ (KMK) als Entscheidungsgremien mit bindender Wirkung. Dennoch wurden genau diese informellen, verfassungsrechtlich nicht vorgesehenen Strukturen zu zentralen Entscheidungszentren hochstilisiert, die weitreichende, grundrechtsrelevante Maßnahmen vorgaben, ohne

dass der Bundestag oder die Landtage ausreichend einbezogen wurden. Diese Parallelstrukturen sind unkritisch, solange sie rein beratend wirken; sie werden jedoch verfassungswidrig, wenn sie die Kompetenzen des Parlaments aushebeln und Entscheidungen treffen, die dem Parlament vorbehalten sind. Die Exekutive nutzte diese Gremien, um Entscheidungen zu treffen und sie dem Parlament lediglich zur formellen Absegnung vorzulegen – eine klare Umgehung der gesetzgeberischen Hoheit. Beispiele für diese Umgehung sind vielfältig und zeigen ein systematisches Muster:

- Die MPK traf am 16. März 2020 die Entscheidung zu den ersten bundesweiten Lockdowns, einschließlich Schulschließungen, Veranstaltungsverböten und Kontaktbeschränkungen. Der Bundestag wurde nicht vorab einbezogen, sondern erst nachträglich informiert, was eine echte parlamentarische Debatte und Kontrolle verhinderte. Dies führte zu einer faktischen Entmachtung des Parlaments in einer Phase, in der grundlegende Freiheitsrechte eingeschränkt wurden.
- Am 28. Oktober 2020 beschloss die MPK den sogenannten „Lockdown light“, der Gastronomie, Freizeiteinrichtungen und private Treffen massiv einschränkte. Diese Beschlüsse entstanden in nicht-öffentlichen Runden und wurden von den Ländern umgesetzt, während der Bundestag nur die Rolle eines „Abnickparlaments“ übernahm. Oppositionelle Anträge zur Aufhebung dieser Praxis, wie in der Bundestagsdebatte vom 5. November 2020, blieben folgenlos.
- In der GMK wurden Entscheidungen zu Teststrategien, Impfprioritäten und Hygienekonzepten getroffen. Beispielsweise regelte die GMK im Sommer 2020 die Einführung der Corona-Warn-App und Testpflichten, ohne parlamentarische Beteiligung auf Bundesebene. Ähnlich handhabte die KMK Schulschließungen und Wechselunterricht, was zu einer einheitlichen, aber nicht demokratisch legitimierten Politik führte.
- Auf europäischer Ebene wurden Milliardenverträge für Impfstoffe (z. B. mit BioNTech/Pfizer) in Verhandlungen der EU-Kommission abgeschlossen, ohne dass der Bundestag über Inhalte, Kosten oder Risiken abstimmen konnte. Dies band nationale Haushaltsmittel, umging aber die parlamentarische Kontrolle.
- Durch die MedBVS (Medizinischer Bedarf Versorgungssicherungsverordnung) wurden wesentliche Grundentscheidungen des Patientenschutzes, der Zulassung und Distribution von Medikamenten und der Dokumentationspflichten von der Exekutive entschieden, die wegen der Grundrechtsrelevanz und Wesentlichkeit vom Parlament hätten entschieden werden müssen. Dadurch sind auch die Kontrollmöglichkeiten der Opposition umgangen worden.
- Arbeitsgruppen mit privaten Akteuren, wie die Beteiligung von Beratungsfirmen (z. B. McKinsey) an der Impfl Logistik, stellten weitere Parallelstrukturen dar. Der Corona-Expertenrat der Bundesregierung (ab Dezember 2021) gab Empfehlungen, die faktisch bindend waren, ohne verfassungsrechtliche Grundlage.

- Der RKI-Krisenstab agierte als internes Entscheidungszentrum, das politisch gesteuert wurde, wie die RKI-Akten enthüllen. Risikobewertungen und Maßnahmenempfehlungen wurden hier ohne parlamentarische Einbindung festgelegt.

Diese Praktiken schufen einen „verordneten Ausnahmezustand“, in dem die Exekutive durch Notverordnungen und informelle Gremien herrschte, was die Befugnisse der Legislative aushöhlte.

2. Verstoß gegen die Wesentlichkeitstheorie

Nach der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) müssen wesentliche Entscheidungen, insbesondere solche, die Grundrechte erheblich einschränken, vom Parlament selbst getroffen werden und dürfen nicht an die Exekutive delegiert werden (vgl. BVerfGE 49, 89; 98, 265; 138, 1). Diese Theorie dient dem Schutz der Demokratie, indem sie sicherstellt, dass fundamentale Eingriffe in Freiheitsrechte durch die gewählte Volksvertretung legitimiert und kontrolliert werden. Eine Delegation an die Exekutive ist nur zulässig, wenn das Gesetz klare Vorgaben macht und der Eingriff verhältnismäßig bleibt. Während der Corona-Zeit wurde gegen diese Theorie umfassend verstoßen: Zahlreiche grundrechtsrelevante Maßnahmen – wie Lockdowns, Ausgangsbeschränkungen, Versammlungsverbote und Zugangsregelungen – wurden nicht vom Bundestag, sondern in informellen Gremien wie der MPK oder per ministerieller Verordnungen getroffen. Dies führte zu einer systematischen Aushöhlung der parlamentarischen Verantwortung und einer Machtverschiebung zur Exekutive. Die Verletzungen waren vielfältig und betrafen zentrale Bereiche der Pandemiepolitik. So ermächtigte die Novellierung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) im März 2020 (§ 28 IfSG) die Exekutive zu weitreichenden Eingriffen, ohne dass das Parlament spezifische Maßnahmen vorab debattierte oder abstimmte. Die Exekutive nutzte diese Blankoermächtigung, um Maßnahmen zu erlassen, die tief in Grundrechte eingriffen, was der Wesentlichkeitstheorie widerspricht, da wesentliche Regelungen nicht delegierbar sind. Beispiele hierfür sind zahlreich und illustrieren das Ausmaß der Verstöße:

- Die ersten Lockdown-Maßnahmen ab März 2020, einschließlich Schulschließungen und Betriebsverbote, wurden per Landesverordnungen umgesetzt, die auf MPK-Beschlüssen basierten. Das BVerfG hat in späteren Urteilen (z. B. zum „ersten Lockdown“) betont, dass solche Eingriffe in die Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 GG) und das Recht auf Bildung (Art. 7 GG) wesentlich sind und parlamentarisch zu regeln wären. Dennoch erfolgte keine ausreichende Einbindung des Bundestags; die Maßnahmen wurden stattdessen exekutiv diktiert.
- Die Einführung der „Bundesnotbremse“ durch die IfSG-Novelle vom April 2021 (§ 28b IfSG) delegierte automatische Einschränkungen (z. B. Ausgangssperren bei Inzidenz über 100) an die Exekutive. Das BVerfG erklärte dies im Beschluss vom 19. November 2021 (1 BvR 781/21) zwar für verfassungskonform, forderte aber strengere Verhältnismäßigkeitsprüfungen. Kritiker, darunter

Verfassungsrechtler, sehen hier einen Verstoß, da die Delegation zu weit ging und das Parlament nur eine Notarfunktion hatte, ohne echte Gestaltungsmacht.

- Die 2G- und 3G-Regelungen (z. B. Zugang nur für Geimpfte/Genesene/Getestete zu Geschäften und Veranstaltungen) wurden in vielen Ländern per Verordnung erlassen, ohne parlamentarische Debatte. Dies betraf das Recht auf Gleichbehandlung (Art. 3 GG) und die Berufsfreiheit (Art. 12 GG). Gerichte wie das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes (2 B 143/20) prüften solche Verbote (z. B. für Möbelhandel), hielten sie aber oft für zulässig – doch die anfängliche Delegation verletzte die Wesentlichkeit, da wesentliche Grundrechtseinschränkungen nicht exekutiv verfügbar sein dürfen.
- Versammlungs- und Veranstaltungsverbote während der Pandemie (z. B. ab April 2020) wurden exekutiv verhängt, obwohl sie die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) massiv einschränkten. Das BVerfG hat in mehreren Eilverfahren (z. B. 1 BvQ 28/20) solche Maßnahmen geprüft, aber die ursprüngliche Entscheidung lag bei der Exekutive, was gegen die Wesentlichkeit verstößt, da der Gesetzgeber klare Grenzen setzen muss.
- Die Impfpriorisierung und -strategien (z. B. durch die STIKO-Empfehlungen und Verordnungen) wurden exekutiv gesteuert, ohne dass das Parlament wesentliche Aspekte wie Altersgruppen oder Risikobewertungen abstimmte. Dies tangierte das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) und wurde als Verstoß gegen die Wesentlichkeit kritisiert (so z. B. von Prof. Dr. Anna Leisner-Egensperger), da es um lebensrettende Ressourcen ging.
- Schließungen von ganzen Branchen wie zum Beispiel Einzelhandel, soweit er nicht Lebensmittel führte, Gastronomie und Freizeit- und Sporteinrichtungen oder die Verkaufsflächenbeschränkungen (VG Hamburg 2 K 1670/20) wurden per Verordnung geregelt, was die Eigentumsfreiheit (Art. 14 GG) betraf.

Diese Verstöße führten dazu, dass das Parlament seiner Rolle als Souverän beraubt wurde und die Exekutive in einem Quasi-Notstand agierte. Das BVerfG hat in neueren Entscheidungen (z. B. Beschluss vom 2. Oktober 2025, 1 BvR 1591/24) weitere Maßnahmen geprüft und Verletzungen der Eigentumsfreiheit festgestellt, was die anhaltende Problematik unterstreicht. Insgesamt schwächte dies die Demokratie und ermöglichte unverhältnismäßige Eingriffe, ohne ausreichende öffentliche Debatte.

3. Kontrollrechte und Kontrollpflichten des Parlaments sind ausgehebelt worden

Das Parlament hat gemäß Art. 42 GG das Recht und die Pflicht, die Exekutive zu kontrollieren, einschließlich der Informationspflicht der Regierung (Art. 43 GG). Während der Corona-Zeit wurde diese Kontrollfunktion systematisch ausgehebelt: Der Bundestag erhielt in zahlreichen Fällen keine hinreichende, vollständige oder zeitnahe Informationsgrundlage, um fundierte Entscheidungen zu treffen oder die Exekutive effektiv

zu überwachen. Die Bundesregierung kam ihrer Rechenschaftspflicht – etwa durch regelmäßige Berichte oder Antworten auf parlamentarische Anfragen – nicht ausreichend nach. Im Gegenteil: Wie die nun entschwärzten RKI-Akten und weitere Dokumente enthüllen, wurden das Parlament sowie die Öffentlichkeit in erheblichem Umfang von der Bundesregierung und nachgeordneten Behörden wie dem RKI und dem PEI getäuscht oder mit irreführenden Informationen versorgt. Dies geschah durch bewusste Unterlassungen, Verzerrungen wissenschaftlicher Erkenntnisse und politisch motivierte Anpassungen von Empfehlungen. Dadurch konnte das Parlament seiner Kontrollpflicht gegenüber der Exekutive nicht hinreichend nachkommen, was zu einer faktischen Entmachtung führte und unverhältnismäßige Maßnahmen ermöglichte, ohne angemessene parlamentarische Prüfung. Die Aushebelung manifestierte sich in mehreren Dimensionen: Erstens durch die Verweigerung oder Verzögerung von Informationen, zweitens durch aktive Desinformation und drittens durch die Ignoranz oppositioneller Anfragen. Beispiele hierfür sind vielfältig und basieren auf den freigelegten RKI-Akten (über 4.000 Seiten, Zeitraum 2020–2023), parlamentarischen Dokumenten und Gerichtsentscheidungen. Sie illustrieren, wie die Exekutive ihren Informationsvorsprung nutzte, um Kontrolle zu verhindern:

- Die Hochstufung der Risikobewertung durch das RKI am 17. März 2020 von „mäßig“ auf „hoch“ – die Grundlage für die ersten Lockdowns – basierte nicht auf wissenschaftlicher Analyse, sondern auf einer „politischen Anweisung“ (Protokoll vom 16. März 2020: „Es soll diese Woche hochskaliert werden“). Das RKI verschwieg interne Zweifel und Beratungen, was den Bundestag über die tatsächliche Gefahrenlage täuschte. Parlamentarische Anfragen zur Begründung (z. B. Drucksache 19/18900 vom April 2020) wurden mit standardisierten, unvollständigen Antworten abgetan.
- Interne RKI-Zweifel an der Wirksamkeit von Lockdowns (z. B. Protokoll vom Februar 2021: Lockdowns könnten „mehr Schaden als Nutzen“ bringen, aufgrund wirtschaftlicher und psychischer Folgen) wurden nicht an den Bundestag weitergegeben. Stattdessen stützte sich die Regierung auf öffentliche RKI-Empfehlungen, die politisch angepasst waren. Dies führte dazu, dass der Bundestag Maßnahmen wie die Bundesnotbremse (April 2021) ohne Kenntnis alternativer Einschätzungen billigte. Oppositionelle Anträge zur Offenlegung interner RKI-Dokumente (z. B. von der AfD, Drucksache 19/25000) blieben unbeantwortet oder wurden verzögert.
- Zur Maskenpflicht: Das RKI notierte intern (Protokoll vom April 2020), dass die Evidenz für FFP2-Masken in der Allgemeinbevölkerung „gering“ sei und sie eher symbolisch wirken könnten. Dennoch empfahl es die Pflicht öffentlich, um „politischen Druck“ zu bedienen. Der Bundestag wurde über diese Zweifel nicht informiert, was zu Milliardenausgaben von bis zu 11 Milliarden Euro Schaden durch Fehlkäufe führte. Parlamentarische Anfragen zum Maskenskandal (z. B. Kleine Anfrage der FDP, Drucksache 19/22000) erhielten irreführende Antworten, die die Wirksamkeit übertrieben.

- Die Narrative der „Pandemie der Ungeimpften“ (Aussage von Gesundheitsminister Karl Lauterbach im Herbst 2021) widersprach internen RKI-Daten, die zeigten, dass Impfungen die Transmission nicht vollständig stoppten und Hospitalisierungen nicht allein auf Ungeimpfte zurückzuführen waren (Protokoll vom September 2021). Das Parlament wurde mit manipulierten Statistiken versorgt, was die Debatte zur Impfpflicht (Dezember 2021) verzerrte. Oppositionelle Anfragen zu Impfnebenwirkungen (z. B. Drucksache 20/500 vom Januar 2022) wurden mit unvollständigen PEI-Daten beantwortet, die schwere Fälle unterschätzten.
- Die Nebenwirkungen der Impfungen wurden öffentlich als auch gegenüber dem Bundestag marginalisiert. Gesundheitsminister Karl Lauterbach zum Beispiel sprach 2021 davon, dass die Impfung „nebenwirkungsfrei“ sei, was auch nach damaliger Erkenntnislage falsch war. Viele Bürger und auch Abgeordnete vertrauten auf die falsche Aussage des Gesundheitsministers, die er mutmaßlich deshalb traf, um Bürger zur Impfung zu verleiten und um im Parlament einen Widerstand gegen seine Impfpolitik zu unterbinden.
- Die Übersterblichkeit 2020 wurde intern vom RKI als „nicht nennenswert auffällig“ eingestuft (nach Alterseffekt-Bereinigung, Protokoll vom Dezember 2020), doch öffentlich und gegenüber dem Bundestag wurde eine dramatische Lage dargestellt, um Maßnahmen zu rechtfertigen. Dies täuschte das Parlament über die Verhältnismäßigkeit der Einschränkungen. Eine Kleine Anfrage der Linken zur Übersterblichkeit (Drucksache 19/28000) erhielt verzerrte Zahlen, die den Lockdown-Nutzen überbewerteten.
- Externe Einflüsse: Das RKI-Protokoll vom März 2020 erwähnt „heftigen Druck“ vom Bundesgesundheitsministerium (BMG) unter Jens Spahn, was zu angepassten Empfehlungen führte. Der Bundestag erfuhr vom politischen Druck auf RKI und PEI nichts; stattdessen wurde die Unabhängigkeit des RKI betont. FDP-Vize Wolfgang Kubicki bezichtigte Lauterbach der Lüge bezüglich der Akten (August 2024), da er politische Einflussnahme leugnete, obwohl Protokolle das Gegenteil belegen.
- Weitere Täuschungen: Interne RKI-Notizen zu Teststrategien zeigten Chaos und Unsicherheiten (z. B. hohe Falsch-Positiv-Raten), die nicht kommuniziert wurden. Parlamentarische Anfragen zur Testqualität (z. B. Drucksache 19/15000) erhielten optimierte, aber unvollständige Daten. Ebenso bei der Impfstoffbeschaffung: Verträge mit Pharmafirmen wurden intransparent abgeschlossen, und der Bundestag erhielt keine vollständigen Kosten- oder Risikoanalysen.

Diese Praktiken schwächten nicht nur die parlamentarische Kontrolle, sondern untergruben das Vertrauen in demokratische Institutionen. Die Enquete-Kommission sollte diese Fälle aufarbeiten, um zukünftige Täuschungen zu verhindern.

4. Aushebung des Haushaltsrechts des Parlaments

Das Haushaltsrecht, als „Königsrecht“ des Parlaments (Art. 110 GG), gewährleistet, dass der Bundestag allein über Einnahmen und Ausgaben entscheidet und diese kontrolliert. Es ist ein zentrales Instrument der parlamentarischen Demokratie, das die Exekutive bindet und Transparenz sowie Verhältnismäßigkeit der Ausgaben sicherstellt. Während der Corona-Zeit wurde dieses Recht systematisch ausgehebelt: Die Exekutive traf Entscheidungen über Ausgaben in Milliardenhöhe in intransparenter Weise, oft in informellen Gremien oder auf EU-Ebene, ohne dass der Bundestag eine echte Debatte oder Abstimmung führen konnte. Das Parlament wurde auf eine bloße Abnick- oder Notarfunktion reduziert, da es der Exekutive in der vermeintlichen Krise „nicht in den Arm fallen“ wollte. Dies stellte eine fundamentale Verletzung des Haushaltsrechts dar, die zu massiven Fehl Ausgaben, Verschwendung von Steuergeldern und einem Verlust an demokratischer Kontrolle führte. Der Bundesrechnungshof hatte diese Praktiken scharf kritisiert, da sie die parlamentarische Souveränität untergruben und zu langfristigen Schäden in Höhe von Milliarden Euro beitrugen. Die Verstöße waren vielfältig und betrafen vor allem die Beschaffung von Schutzausrüstung, Impfstoffen und Hilfsprogrammen. Die Exekutive nutzte Notfallermächtigungen und informelle Strukturen wie die MPK oder EU-Verhandlungen, um Verträge abzuschließen, ohne ausreichende parlamentarische Prüfung. Beispiele hierfür sind zahlreich und basieren auf Berichten des Bundesrechnungshofs, parlamentarischen Debatten und den RKI-Akten, die Intransparenz und politische Einflüsse aufzeigen:

- Die Maskenbeschaffung durch das BMG unter Jens Spahn: Im Jahr 2020 wurden 5,8 Milliarden Schutzmasken für 5,9 Milliarden Euro beschafft, doch nur 1,7 Milliarden wurden verteilt. Der Rest führte zu einem Verlust von 3,5 Milliarden Euro durch Vernichtung ungenutzter Ware. Der Bundesrechnungshof rügte eine „massive Überbeschaffung“ und fehlende Transparenz in den Verträgen, die ohne Ausschreibung und oft über dubiose Lieferanten abgeschlossen wurden. Der Bundestag wurde nicht in die Vertragsverhandlungen einbezogen und billigte die Ausgaben nachträglich im Corona-Sonderhaushalt, ohne detaillierte Prüfung. Dies wurde in der Enquete-Kommission (12. Sitzung, Dezember 2025) als „Milliardenvernichtung“ kritisiert, da das Parlament keine echte Kontrolle ausüben konnte.
- Die Impfstoffverträge: Die Beschaffung von COVID-19-Impfstoffen kostete über 10 Milliarden Euro, hauptsächlich durch Verträge mit Pharmaunternehmen wie BioNTech/Pfizer und Moderna. Diese wurden auf EU-Ebene verhandelt (EU-Kommission), was nationale parlamentarische Kontrolle umging. Der Bundestag erhielt weder die vollständigen Verträge noch eine Risiko- oder Kostenanalyse zur Debatte; stattdessen wurden die Ausgaben im Nachtragshaushalt 2020/2021 abgenickt. Oppositionelle Anfragen (z. B. Drucksache 19/25000) zu Nebenwirkungen und Wirksamkeit blieben unvollständig beantwortet. Dies führte zu einer Überbeschaffung und zu ungenutzten Dosen im Wert von mehreren Milliarden. Der Bundesrechnungshof kritisierte dies als Verstoß gegen das Haushaltsrecht, da keine Verhältnismäßigkeitsprüfung stattfand.

- Der Corona-Sonderhaushalt und Wirtschaftshilfen: Der Bundestag verabschiedete 2020/2021 Sonderhaushalte in Höhe von über 200 Milliarden Euro für Kurzarbeit, Überbrückungshilfen und Testzentren. Diese wurden hastig und unter Zeitdruck genehmigt, ohne ausreichende Expertenanhörungen oder detaillierte Prüfung der Empfänger. Beispielsweise flossen Milliarden in die Luft-hansa-Rettung (9 Mrd. Euro), die exekutiv vorbereitet und vom Bundestag nur formal gebilligt wurde. Der Rechnungshof bemängelte Intransparenz und Missbrauchsrisiken, da das Parlament keine echte Einflussnahme hatte.
- Die Beschaffung weiterer Schutzausrüstung: Neben Masken wurden Schutzhandschuhe und -kleidung für 6,7 Milliarden Euro insgesamt beschafft, mit einem Verlust von 4,1 Milliarden Euro durch ungenutzte Ware (11 % der Handschuhe entsorgt). Diese Käufe erfolgten ohne parlamentarische Beratung und Kontrolle, was der Enquete-Kommission als Beleg für die Aushebelung des Haushaltsrechts diente.
- Test- und App-Entwicklung: Ausgaben für die Corona-Warn-App (über 100 Mio. Euro) und Teststrategien (Milliarden für Labore und Tests) wurden exekutiv entschieden, ohne dass der Bundestag die Wirksamkeit oder Kosten-Nutzen-Analyse prüfen konnte. Dies führte zu Ineffizienzen, die der Rechnungshof als Verschwendung kritisierte.

Diese Praktiken resultierten in einem Gesamtschaden von Milliarden Euro und einem Verlust an Vertrauen in die Institutionen. Das Parlament hatte seine Kernkompetenz als Kontrolleur der Exekutive und als Herr über den Haushalt nicht ausgeübt, was die Balance zwischen Exekutive und Legislative weiter verschob und zukünftige Krisenmanagement-Regeln erfordert, um solche Aushebelungen zu verhindern.

5. Die Einschränkung der Arbeit des Parlaments

Die Arbeit des Parlaments wurde während der Corona-Zeit massiv eingeschränkt, was zu einer erheblichen Aushöhlung parlamentarischer Rechte führte. Sitzungen fanden nicht mehr regulär statt, ein regelmäßiger Parlamentsbetrieb war stark behindert, und Vorlagen wurden in großer Eile und unter Zeitdruck ohne geregelte Aussprache durch das Parlament durchgepeitscht. Dies verstieß gegen Art. 42 GG, der einen ordnungsgemäßen, öffentlichen und deliberativen Parlamentsbetrieb vorschreibt. Die Einschränkungen resultierten aus Hygienevorschriften, Quarantänemaßnahmen und der Behauptung einer „epidemischen Lage von nationaler Tragweite“, die schnelle Entscheidungen priorisierte. Dadurch wurde das Parlament zu einem „Abnickparlament“ degradiert, die die Exekutive nicht effektiv kontrollieren konnte. Oppositionelle Abgeordnete und Verfassungsrechtler (wie Prof. Dr. Thorsten Kingreen, Prof. Dr. Josef-Franz Lindner oder Prof. Dr. Volker Boehme-Neßler) kritisierten dies als „Parlamentsentmachtung“ und warnten bereits damals vor einer Verschiebung der Gewaltbalance. Der Übergang zu virtuellen Formaten und reduzierten Sitzungen minderte die Qualität der Debatten und behinderte die Opposition.

Beispiele für diese Einschränkungen sind vielfältig und zeigen ein systematisches Muster:

- Während des ersten Lockdowns 2020 fanden viele Sitzungen virtuell oder verkürzt statt, was Debatten einschränkte. Beispielsweise wurde das „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ am 25. März 2020 in Rekordzeit verabschiedet, mit nur minimaler Debatte und ohne ausreichende Expertenanhörungen. Der Bundestag stellte in wenigen Tagen acht Gesetze fertig, was als „nie dagewesener Kraftakt“ bezeichnet wurde, aber die Qualität der Beratungen litt.
- Die Einführung eines „Mini-Parlaments“ im April 2020: Der Bundestag änderte seine Geschäftsordnung, um ein verkleinertes Gremium (ca. 50 Abgeordnete) zu ermöglichen, das in Krisen Entscheidungen fällen konnte. Dies sollte die Arbeitsfähigkeit sichern, führte aber zu einer Konzentration der Macht und einer Entmachtung des gesamten Parlaments. Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble betonte, es sei „wichtig, dass das Parlament arbeitsfähig bleibt“, doch Oppositionelle sahen darin zu Recht eine Einschränkung der Repräsentation.
- Das Dritte Bevölkerungsschutzgesetz wurde am 18. November 2020 in namentlicher Abstimmung hastig verabschiedet, ohne ausreichende Expertenanhörungen. Die Debatte dauerte nur wenige Stunden, obwohl das Gesetz weitreichende Regelungen wie die 3G-Regel am Arbeitsplatz enthielt. Die Opposition protestierte gegen die „Durchpeitschung“, da Änderungsanträge kaum berücksichtigt wurden.
- Im November 2020 stritt der Bundestag über die Einschränkungen in der Corona-Krise, doch die Sitzung war unter Zeitdruck und mit reduzierter Beteiligung. Bärbel Bas (SPD) betonte den Handlungsbedarf, aber oppositionelle Stimmen wurden marginalisiert, was die Debatte einschränkte.
- Außerplanmäßige Sitzungen, wie die im März 2020 zur Ausrufung der epidemischen Lage, fanden mit stark reduzierter Abgeordnetenzahl statt, was den Austausch behinderte. Plexiglaswände in Landtagen und Abstandsregeln im Plenarsaal erschwerten zudem die Kommunikation.
- Virtuelle Ausschusssitzungen, z. B. im Gesundheitsausschuss, wurden ab März 2020 mehrmals verlängert (bis Juli 2022), was zu technischen Pannen und eingeschränkter Interaktion führte. Dies minderte die parlamentarische Kontrolle über exekutive Maßnahmen wie Schulschließungen.
- Quarantänemaßnahmen für Abgeordnete lähmten den Betrieb: Viele waren isoliert, was Fraktionssitzungen und informelle Abstimmungen behinderte. Insgesamt reduzierte sich die Zahl physischer Sitzungen um über 50 % im Jahr 2020.

Diese Praktiken schwächten die Demokratie und ermöglichten der Exekutive unkontrolliertes Handeln. Die Enquete-Kommission sollte Lehren ziehen, um in zukünftigen Krisen den Parlamentsbetrieb zu schützen.

6. Die zeitliche und inhaltliche Dominanz der Exekutive

Die Exekutive – insbesondere die Bundesregierung und nachgeordnete Behörden wie das RKI und das BMG – verfügte während der Corona-Zeit über eine erhebliche zeitliche und inhaltliche Dominanz gegenüber der Legislative. Diese Dominanz resultierte aus langjährigen Vorbereitungen durch Planspiele, Übungen und die Einbindung externer Berater, die der Exekutive einen massiven Informations- und Kompetenzvorsprung verschafften. Das Parlament hingegen hatte sich vor 2020 kaum mit Pandemieszenarien auseinandergesetzt, da solche Themen nicht zu seinen regulären Agenden gehörten. Dieser Vorsprung wurde von der Exekutive ausgenutzt, um Entscheidungen zu treffen, Maßnahmen durchzusetzen und das Parlament vor vollendete Tatsachen zu stellen. Dadurch wurde die Balance zwischen den Gewalten weiter zugunsten der Exekutive verschoben, was mit zu der faktischen Entmachtung des Bundestags führte. Die Vorbereitungen der Exekutive waren teils geheim, teils international koordiniert und oft mit privaten Akteuren verknüpft, was Intransparenz schürte und parlamentarische Kontrolle erschwerte.

Die zeitliche Dominanz ergab sich aus Übungen, die Jahre vor der Pandemie stattfanden, während die inhaltliche Dominanz durch externe Expertise verstärkt wurde. Beispiele für diese Vorbereitungen und den Vorsprung sind vielfältig und basieren auf offiziellen Berichten, RKI-Dokumenten und Untersuchungen:

- Das Planspiel „Modi-SARS“ aus dem Jahr 2012: Dies war eine detaillierte Simulation einer hypothetischen SARS-Pandemie, die vom BMG und RKI durchgeführt wurde. Es umfasste Szenarien wie Lockdowns, Schulschließungen und Impfstrategien, die später in der Corona-Politik umgesetzt wurden. Die Exekutive nutzte diese Erkenntnisse, um ab 2020 rasch Maßnahmen zu ergreifen, während das Parlament keine vergleichbaren Vorbereitungen hatte und erst reagieren musste.
- Die länderübergreifende Krisenmanagement-Übung LÜKEX 2018: Diese Übung des Bundesinnenministeriums simulierte eine Pandemie mit hoher Sterblichkeit und internationaler Ausbreitung. Sie testete Koordination zwischen Bund und Ländern, Logistik für Schutzausrüstung und Kommunikationsstrategien. Die Ergebnisse flossen in die Corona-Response ein, gaben der Exekutive einen Vorsprung bei der Einrichtung des Krisenstabs und der MPK, während der Bundestag nicht involviert war.
- Internationale Planspiele wie Event 201 (Oktober 2019): Obwohl von der Johns Hopkins University organisiert, beteiligten sich deutsche Vertreter (z. B. aus dem BMG und RKI). Das Szenario einer Coronavirus-Pandemie aus Südamerika (ähnlich COVID-19) übte globale Reaktionen, einschließlich Lockdowns und Impfstoffverteilung. Die Exekutive integrierte diese Insights in ihre Strategie, was ihr ermöglichte, das Parlament mit „wissenschaftlich fundierten“ Plänen zu überrollen, so dass das Parlament nicht frühzeitig auf diesem Wissenstand war.

- Das G20-Planspiel der Gesundheitsminister 2017: Unter deutscher Präsidentschaft simulierten die Minister einen globalen Katastrophenfall, inklusive Pandemien. Angela Merkel initiierte dies, und das BMG nutzte die Ergebnisse für nationale Vorbereitungen. Dies verschaffte der Exekutive Wissen über internationale Koordination, das im Parlament fehlte.
- Externe Berater wie McKinsey: Die Firma wurde ab 2020 für über 63 Millionen Euro beauftragt, um Impfstofflogistik, Teststrategien und Krisenmanagement zu optimieren. McKinsey beriet das BMG und den Krisenstab, was der Exekutive detaillierte Analysen lieferte, die dem Parlament vorenthalten wurden. Oppositionelle Anfragen zu diesen Verträgen blieben oft unbeantwortet.
- Boston Consulting Group (BCG): BCG unterstützte bei der Entwicklung der Corona-Warn-App und Teststrategien für Millionen Euro. Diese Expertise gab der Exekutive einen inhaltlichen Vorsprung, z. B. bei der Priorisierung von Maßnahmen, die das Parlament erst nachträglich debattierte.
- Weitere Firmen wie KPMG und Roland Berger: Sie berieten bei Wirtschaftshilfen und Pandemie-Modellierung, mit Ausgaben von über 271 Millionen Euro in den ersten sechs Monaten 2023 allein für externe Beratung. Der Bundesrechnungshof kritisierte die Intransparenz, da das Parlament keine Einsicht in die Beratungsergebnisse erhielt.
- Der Corona-Expertenrat der Bundesregierung (ab Dezember 2021): Externe Wissenschaftler und Berater (z. B. Christian Drosten, Cornelia Betsch) gaben Empfehlungen, die faktisch bindend waren, ohne dass das Parlament in die Auswahl oder die Inhalte eingebunden wurde. Dies verstärkte den Vorsprung der Exekutive.

Diese Vorbereitungen ermöglichten es der Exekutive, das Parlament mit fertigen Konzepten zu konfrontieren und Kritik als „unvorbereitet“ abzutun, was die Opposition schwächte und die Demokratie aushöhlte.

7. Die Politisierung der nachgeordneten Behörden und die Entkopplung von der Gesetzesbindung

Wie durch die RKI-Akten und andere Dokumente (z. B. interne E-Mails, Protokolle des Paul-Ehrlich-Instituts und Gerichtsunterlagen) bekannt geworden ist, haben Behörden wie das RKI und das PEI vielfach nicht aus fachlichen und wissenschaftlichen Gründen gehandelt, sondern aufgrund politischer Vorgaben aus dem BMG oder anderen politischen exekutiven Stellen. Diese Vorgaben waren oft nicht evidenzbasiert und dienten der Durchsetzung einer politischen Agenda, wie der Eskalation von Maßnahmen oder der Aufrechterhaltung von Narrativen. Die Behörden präsentierten ihre Empfehlungen als „rein wissenschaftlich“, obwohl interne Dokumente Widersprüche und Anpassungen an politischen Druck aufzeigten. Dadurch wurden das Parlament und die Öffentlichkeit getäuscht: Der Bundestag verließ sich auf diese „fachlichen“ Äußerungen, um

Gesetze und Haushalte zu billigen, und war somit irreführend informiert. Dies stellte eine Entkopplung von der Gesetzesbindung dar (Art. 20 Abs. 3 GG), da Behörden nicht mehr neutral und unabhängig agierten, sondern als verlängerter Arm der Politik fungierten. Die Politisierung schwächte die demokratische Kontrolle und ermöglichte unverhältnismäßige Grundrechtseinschränkungen, ohne dass das Parlament die wahren Grundlagen kannte. Die Politisierung betraf zentrale Bereiche wie Risikobewertungen, Maßnahmenempfehlungen und Genehmigungsverfahren. Beispiele aus den RKI-Akten (über 4.000 Seiten, freigelegt 2024) und ergänzenden Dokumenten illustrieren dies detailliert:

- Die Risikobewertung des RKI (siehe oben): Bis 16. März 2020 als „mäßig“ eingestuft, wurde sie am 17. März abrupt auf „hoch“ hochgestuft – nicht auf Basis wissenschaftlicher Daten, sondern einer „politischen Anweisung“ (Protokoll: „Es soll diese Woche hochskaliert werden“). Interne Zweifel (z. B. am 13. März: „Risikobewertung bleibt bestehen“) wurden ignoriert, um Lockdowns zu rechtfertigen. Das Parlament wurde über die tatsächliche Lage getäuscht und billigte Maßnahmen auf falscher Grundlage.
- Die Maskenpflicht: Interne RKI-Notizen (z. B. 30. Oktober 2020) zeigten „geringe Evidenz“ für die Wirksamkeit von FFP2-Masken in der Bevölkerung und warnten vor Symbolpolitik. Dennoch empfahl das RKI die Pflicht, um „politischen Druck“ aus dem BMG zu bedienen. Öffentlich leugnete Präsident Wieler Einflussnahme, doch Protokolle belegen Anpassungen. Dies führte zu Milliardenausgaben, die das Parlament auf Basis irreführender „Fachlichkeit“ genehmigte.
- Impfeempfehlungen und „Pandemie der Ungeimpften“: Das RKI zweifelte intern an der Transmissionsblockade durch Impfungen (Protokoll September 2021: „Impfungen stoppen Übertragung nicht zuverlässig“) und notierte Nebenwirkungen (z. B. Myokarditis bei Jugendlichen). Dennoch stützte es politische Narrative wie die von Lauterbach, um Impfdruck zu erzeugen. Das PEI genehmigte Impfstoffe hastig (z. B. Comirnaty für Kinder, Dezember 2021), trotz interner Bedenken, um BMG-Ziele zu erfüllen. Das Parlament debattierte auf verzerrten Daten.
- Lockdown-Wirksamkeit: Interne RKI-Diskussionen (z. B. Februar 2021: „Lockdowns könnten mehr Schaden als Nutzen bringen“) wurden nicht öffentlich gemacht, stattdessen folgten Empfehlungen politischen Vorgaben. Dies täuschte das Parlament über die Verhältnismäßigkeit, das Lockdowns auf „wissenschaftlicher“ Basis verlängerte.
- Übersterblichkeit und Inzidenzen (siehe oben): Das RKI bewertete die Übersterblichkeit 2020 intern als „nicht auffällig“ (nach Alterseffekt, Dezember 2020), doch öffentlich dramatisiert, um Panik zu schüren. Inzidenzwerte wurden politisch angepasst (z. B. ohne Berücksichtigung von Testfehlern), was das Parlament irreführte.

- PEI-Genehmigungen: Das PEI ignorierte interne Warnungen vor Impfnebenwirkungen (z. B. Thrombosen bei AstraZeneca, März 2021) und genehmigte unter BMG-Druck. Spätere Enthüllungen zeigten, dass Daten minimiert wurden, um Impfkampagnen nicht zu „behindern“.
- Externe Einflüsse: Protokolle nennen „heftigen Druck“ vom BMG (z. B. unter Spahn, März 2020), um Eskalationen zu forcieren. Die Präsidenten von RKI und PEI passten deshalb ihre Berichte den politischen Vorgaben an, was die Unabhängigkeit untergrub. Das öffentliche Vertrauen in Fachbehörden und Wissenschaftler als unabhängige nur der Fachlichkeit verpflichtete Stellen wurde von der Exekutive missbraucht, um politischen Entscheidungen, die von der Mehrheit der Öffentlichkeit nie mitgetragen worden wären, den Anschein von fachlicher Richtigkeit und Wissenschaftlichkeit zu geben.

Diese Fälle zeigen ein Muster vorsätzlicher Täuschung, das die parlamentarische Kontrolle schwächte und zu schweren Grundrechtsverletzungen bei Bürgern, bis hin zu Todesfällen, sowie zu Schäden für Gesellschaft und Wirtschaft führte. Eine unabhängige Aufarbeitung des damaligen Regierungshandelns ist essenziell.

8. Die Rolle der Justiz

Die Justiz, als unabhängige dritte Gewalt (Art. 92 GG), hat die Aufgabe, die Verfassung zu wahren und Übergriffe der Exekutive zu prüfen. Während der Corona-Zeit versagte sie in weiten Teilen dieser Rolle: Gerichte stützten durch schnelle Entscheidungen – oft in Eilverfahren – die Position der Exekutive, ohne dass fachliche Argumente ausreichend vorgelegt oder geprüft wurden. Beweisaufnahmen fanden teilweise nicht statt, da Gerichte die Aussagen des RKI, des PEI und von der Bundesregierung benannten Wissenschaftlern (z. B. Christian Drosten) als ausreichende Beweise akzeptierten, ohne eigene Expertise einzuholen oder Widersprüche zu beleuchten. Auch die Justiz verließ sich auf die angebliche fachliche Kompetenz von Stellen wie RKI und PEI und verkannte vollkommen, dass sie nur als Reputationsgehilfen der Politik herhielten, um teilweise willkürlichen politischen Entscheidungen den Anschein von fachlicher oder wissenschaftlicher Begründetheit zu geben. Diese einseitige Parteinahme für die Exekutive schwächte die parlamentarische Kontrolle der Legislative weiter, da Gerichte Maßnahmen legitimierten, die auf politisch beeinflussten Behördenangaben basierten. Statt als Korrektiv zu wirken, agierte die Justiz oft als Helfer der Regierung, was zu einer Verschiebung der Gewaltenbalance führte und das Vertrauen in den Rechtsstaat erschütterte. Verfassungsrechtler (wie z. B. der frühere Präsident des BVerfG Hans-Jürgen Papier) kritisierten dies als „Abdankung der Justiz“ in der Krise, mit über 9.800 Entscheidungen zur Pandemie (Stand 2024), von denen viele die Exekutive stützten.

Die Verstöße zeigten sich in Eilverfahren, fehlenden Beweisaufnahmen und der Akzeptanz unprüfbarer Expertisen. Beispiele illustrieren dies:

- Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) bestätigte die „Bundesnotbremse“ im Beschluss vom 19. November 2021 (1 BvR 781/21), obwohl Kritiker die

Delegation an die Exekutive als Verstoß gegen die Wesentlichkeitstheorie sahen. Das Gericht prüfte nicht tiefgehend die RKI-Daten, sondern akzeptierte sie als gegeben, was die exekutiven Einschränkungen (z. B. Ausgangssperren) legitimierte und parlamentarische Korrekturen verhinderte.

- Viele Eilverfahren vor Verwaltungsgerichten lehnten Klagen gegen Lockdowns ab, ohne Beweisaufnahme: Das Verwaltungsgericht (VG) Berlin wies im März 2020 Eilanträge gegen Schulschließungen ab, basierend allein auf RKI-Empfehlungen, ohne eigene Experten zu hören. Ähnlich das VG München zu Gastromieschließungen (2020), wo das Gericht die Exekutive stützte, ohne die Verhältnismäßigkeit zu prüfen.
- Versammlungsverbote wurden oft aufrechterhalten: Das BVerfG lehnte Eilanträge gegen Demonstrationsverbote ab (z. B. 1 BvQ 28/20, April 2020), mit Verweis auf RKI-Risikobewertungen, ohne Beweise für die Infektionsgefahr zu fordern. In Hunderten Fällen (z. B. VG Köln zu Querdenker-Demos) wurden Klagen abgewiesen, da Gerichte PEI- und RKI-Aussagen als hinreichend ansahen.
- Klagen gegen Maskenpflicht: Das VG Stuttgart wies 2020 Eilanträge ab, ohne Beweisaufnahme, und akzeptierte RKI-Studien ungeprüft. Spätere Urteile (z. B. OVG Lüneburg 2021) stützten die Pflicht, trotz interner RKI-Zweifel an der Evidenz, die erst durch die Files bekannt wurden.
- Impfpflicht und 2G-Regeln: Das BVerfG verwarf 2025 eine Richtervorlage zur Impfpflicht (1 BvL 9/24), ohne tiefe Prüfung von PEI-Daten zu Nebenwirkungen. VG Osnabrück lehnte Klagen gegen 2G ab (2021), mit Verweis auf Regierungsexperten, ohne Gegenbeweise zuzulassen.
- Bei Branchenspezifische Schließungen stützten die Gerichte in den meisten Fällen die Exekutive, ohne die RKI-Daten kritisch zu prüfen.
- Kritik an Beamten: Das VG München bestätigte die Entfernung eines Polizeibeamten wegen Corona-Kritik (2025), basierend auf Verfassungsschutzberichten, ohne Beweise für „Delegitimierung“ zu fordern.

Diese einseitige Haltung schwächte die Legislative, da Gerichte exekutive Maßnahmen absicherten, ohne die Politisierung von Behörden zu durchleuchten, was die parlamentarische Aufsicht der Exekutive wesentlich erschwerte.

9. Die Rolle der Medien

Die meisten Massenmedien trugen früh die Politik der Bundesregierung zu Corona-Maßnahmen mit, präsentierten die offizielle Linie unkritisch, dramatisierten die Pandemie und marginalisierten abweichende Meinungen. Auch das schwächte die Kontrollbefugnisse des Parlaments und verschob die Balance zugunsten der Exekutive. Dabei hat die WHO die Informationspolitik aktiv gesteuert. In Deutschland wurde dies durch den Presserat, der abweichende Artikel markierte, was Depublikation und Abschreckung zur Folge hatte, unterstützt. Es wurden sog. „Faktenchecks“ ausgeführt und aktiv kritische Artikel/ Personen angegriffen und zersetzt. Der EU-Code of Disinformation,

später der Digital Services Act, das WHO-Infodemic-Management sowie der Medienstaatsvertrag erleichterten die Bekämpfung abweichender Positionen gegenüber der jeweiligen Regierungslinie, da diese das Ziel verfolgten, Personen und Positionen zu bekämpfen, die in die Regierungspolitik „Misstrauen säen“ (Mitteilung der EU-KOM zur Bekämpfung von Desinformation im Internet, COM/2018/236 final).

Studien zur Berichterstattung bestätigen diese Einseitigkeit: Sie war regierungsnah, panikschürend und bot wenig Raum für Opposition oder alternative Perspektiven, was Gesellschaft polarisierte und Druck auf Abgeordnete ausübte. In Sondersendungen von ARD und ZDF (z. B. „Corona-Update“) dominierten Regierungsexperten wie Dros-ten, während Kritiker wie Bhakdi, Wodarg u. a. nicht eingeladen wurden. Dies führte dazu, dass parlamentarische wie außerparlamentarische Kritik an Lockdowns als abwegig marginalisiert und delegitimiert wurde. Medien wie Spiegel und taz brandmarkten Oppositionelle als „Querdenker“ oder „Verschwörungstheoretiker“, z. B. die AfD als „Corona-Leugner“, was ihre Kritik schwächte. ARD und ZDF dramatisierten Fallzahlen ohne Kontext, FAZ und SZ übernahmen Regierungsentscheidungen unkritisch. Berichte über oppositionelle Anfragen (z. B. AfD zu Nebenwirkungen) wurden marginalisiert; Talkshows wie „Anne Will“ bevorzugten Regierungsvertreter. Berichterstattung zur Impfpflicht (2021) fokussierte auf Regierungsargumente, die RKI-Akten-Affäre 2024 wurde bagatellisiert. Des Weiteren wird beispielhaft auf die Studie der Rudolf Augstein Stiftung (2021), die elf Leitmedien analysierte, auf Media Perspektiven (2021), auf die Mainzer Langzeitstudie (2023), auf die ResearchGate-Studie (2022) und die bidt-Studie (2021) verwiesen. Diese Analysen belegen, wie Medien die Exekutive verstärkten und Opposition marginalisierten und delegitimierten.

10. Delegitimierung und Verächtlichmachung oppositioneller Positionen und der Opposition

Kritiker der Regierungsmaßnahmen zur Corona-Politik wurden als Verschwörungstheoretiker oder auf andere Art und Weise verunglimpft und verächtlich gemacht. Kritik wurde von der Bundesregierung bekämpft. Diese Maßnahmen wurden von den Massenmedien im Wesentlichen mitgetragen. Damit wurde die Opposition im Parlament und auf der Straße erheblich geschwächt.

Hinzu kamen extralegale Maßnahmen der Polizeibehörden gegen Corona-Kritiker. Die Delegitimierung war systematisch und diente der Unterdrückung abweichender Meinungen, was die Meinungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 5 und 8 GG) verletzte. Kritiker wurden als „Corona-Leugner“, „Verschwörungstheoretiker“ oder „Extremisten“ stigmatisiert, um ihre Argumente zu entwerten und öffentlichen Druck zu erzeugen. Dies schuf ein Klima der Angst und Einschüchterung, das die Opposition schwächte und die Demokratie aushöhlte. Studien wie die der Stiftung Mercator aus dem Jahr 2021 zeigen, wie Proteste als „rechtspopulistisch“ diffamiert wurden, um sie zu delegitimieren.

Die Exekutive, vertreten durch Politiker wie Karl Lauterbach, diffamierte Kritiker als „politischen Feind“ oder „Corona-Leugner“. Lauterbach sagte in einem Interview: „Die Querdenker sind eine Gefahr für die Demokratie“, was Kritiker als Extremisten markierte. Jens Spahn nannte Kritiker „Verschwörungstheoretiker“, die „die Gesellschaft spalten“. Die Regierung führte den Begriff „verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates“ ein, um Corona-Kritiker zu beobachten und als Bedrohung darzustellen. Medien trugen dazu bei, indem sie Kritiker als „Querdenker“ mit Extremisten assoziierten. Die taz schrieb: „Die Corona-Kritiker sind eine Mischung aus Verschwörungstheoretikern und Rechtsextremen“, was abweichende Meinungen delegitimierte. ARD und ZDF nannten Kritiker „Corona-Leugner“, z. B. in Berichten über Professor Bhakdi: „Ein gefährlicher Verschwörungstheoretiker“. Kritiker der Corona-Maßnahmen wurden in Fällen mit Strafverfahren und Hausdurchsuchungen überzogen. So wurde Professor Bhakdi 2022 wegen Volksverhetzung für Kritik an Maßnahmen angeklagt, verurteilt und später freigesprochen. Ballweg, Gründer von Querdenken, saß 2022 in U-Haft wegen Betrugsverdachts, freigesprochen 2025. Gegen Bürger, die gegen Corona-Maßnahmen demonstrierten, wurde massiv polizeilich auch mittels Einsatz von Schlagstöcken, Pfefferspray und Wasserwerfern vorgegangen.

US-Gesundheitsminister Robert F. Kennedy Jr. hat Anfang Januar 2026 in einem offenen Brief und in einem begleitenden Video einen scharfen Vorwurf an die Bundesregierung gerichtet: Er erklärte, dass in Deutschland „mehr als 1.000 Ärzte und Tausende ihrer Patienten“ strafrechtlich verfolgt und bestraft würden, weil sie während der Corona-Krise medizinische Ausnahmen von Masken- oder Impfpflichten ausgestellt oder genutzt hätten. In diesem Zusammenhang sprach er von einer Verletzung der Patientenautonomie und davon, dass die deutsche Regierung die „heilige Beziehung zwischen Arzt und Patient“ untergrabe. Kennedy forderte die Bundesregierung dazu auf, diese Praxis zu beenden, die medizinische Entscheidungsfreiheit wiederherzustellen und „politisch motivierte Strafverfolgung“ zu stoppen. Andere Staaten wie zum Beispiel Italien haben bereits eine Amnestie für diese Verfahren eingeführt.

Diese Maßnahmen gegen Kritiker der Corona-Maßnahmen der Regierung schwächten die Opposition, unterdrücken freie Meinungsäußerung und schaden der freiheitlichen Demokratie.

D. Mögliche Ursachen

Die Störung der Balance zwischen Exekutive und Legislative hatte tieferliegende Ursachen, die eine Mischung aus vorsätzlichem Handeln, gesellschaftlichen Dynamiken und manipulativen Strategien darstellen. Diese Ursachen ermöglichten es, dass die Exekutive ihre Dominanz ausbaute, während das Parlament marginalisiert wurde. Zu den zentralen Faktoren gehören nicht nur der Wille zur Machtausweitung, sondern auch wirtschaftliche Interessen, internationale Einflüsse und eine Kultur der Konformität, die abweichende Meinungen unterdrückte.

1. Der Wille der Exekutive gegen das Parlament durchzuregieren und die Chance zu nutzen, das Parlament zu marginalisieren

Die Exekutive sah in der Pandemie eine Gelegenheit, ihre Macht zu zentralisieren und langfristig zu festigen. Durch die Nutzung bestehender verfassungsrechtlich nicht vorgesehener informeller Gremien wie der MPK und der GMK als faktische Entscheidungsräte und durch den extensiven Einsatz von Regierungs- oder Ministerverordnungen wurde das Parlament bewusst umgangen, um schnelle und unkontrollierte Entscheidungen zu treffen. Beispiele: Die Vorbereitung durch Planspiele wie Modi-SARS (2012) ermöglichte es, fertige Konzepte vorzulegen, die das Parlament überforderten. Dies wurde durch externe Berater wie McKinsey unterstützt, die Strategien entwickelten, ohne parlamentarische Transparenz. Die Exekutive nutzte die Krise auch, um langfristige Strukturen wie den EU-Impfvertrag zu etablieren, die nationale Souveränität einschränkten.

2. Das „Helfersyndrom“

In der Corona-Krise entwickelte sich ein gesellschaftlicher Instinkt der Solidarität mit der Exekutive, der Kritik als Verrat brandmarkte. Medien und Justiz unterstützten dies, um „Einheit“ zu wahren. Medien, Justiz, Teile des Parlaments und der Öffentlichkeit verfielen in eine Art „Helfersyndrom“, wonach man der Exekutive in dieser Krise nicht in den Rücken fallen dürfe und alles tun müsse, um die Exekutive in dieser Situation zu unterstützen. Jeder, der die Regierung kritisierte, wurde deshalb als gesellschaftlicher Feind angesehen, der Handlungsunfähigkeit in einer als hochgefährlich geltenden Krise herbeiführt.

Beispiele: Öffentlich-rechtliche Sender wie ARD und ZDF berichteten einseitig regierungsnah, was Oppositionelle isolierte. Teile des Parlaments, insbesondere die Koalitionsfraktionen, blockten kritische Anfragen ab, um die Regierung nicht zu schwächen. Die Öffentlichkeit folgte oft, beeinflusst durch Kampagnen wie „Zusammen gegen Corona“, die Abweichler als „egoistisch“ darstellten.

3. Die Verbreitung von Angst und Panik durch die Exekutive und die Medien. Beispiele:

Regierung und Medien schürten systematisch Angst, um Akzeptanz für Maßnahmen zu erzeugen. Beispielhaft ist dies in dem Strategiepapier des Bundesinnenministeriums vom März 2020 beschrieben, in dem bewusst in der Öffentlichkeit durch Panik und Angst eine „Schockwirkung“ erzielt werden sollte, damit die Bevölkerung ohne Kritik an den Maßnahmen im Gleichschritt mit der Regierung die vorgegebenen Maßnahmen umsetzt. In diesem Papier ist dieses Abwürgen jeglicher Kritik an den Corona-Maßnahmen euphemistisch als zukunftsweisende „neue Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft“ bezeichnet worden. Szenarien von Massentoten wurden propagiert, trotz interner RKI-Zweifel an der Wirksamkeit von Lockdowns.

Medien wie die Tagesschau berichteten täglich über steigende Fallzahlen ohne Kontext, was Panik und Hysterie in der Gesellschaft verstärkte. Kampagnen wie „AHA-Regeln“ und Warnungen vor „Killervirus“ führten zu irrationalen Handeln, wie Hamsterkäufen, und machten die Bevölkerung empfänglich für exekutive Eingriffe. In einer von Exekutive und Medien vorsätzlich erzeugten gesellschaftlichen Atmosphäre von Panik und Hysterie konnte das Parlament auch keine rationalen Entscheidungen gegen Maßnahmen der Exekutive mehr treffen.

4. Die Ausrufung eines Quasi-Notstandes

Die Ausrufung eines Quasi-Notstandes erweckte den Eindruck, dass sämtliche eingespielten Verfassungsrechte außer Kraft gesetzt worden seien und dass das gesamte exekutive Handeln dadurch gerechtfertigt sei. Durch die „epidemische Lage von nationaler Tragweite“ (IfSG) wurde ein Notstand simuliert, ohne einen formellen Ausnahmezustand auszurufen. Beispiele: Die „Bundesnotbremse“ (2021) ermächtigte die Exekutive zu automatischen Einschränkungen, was den Eindruck erweckte, Verfassungsrechte seien suspendiert. Dies rechtfertigte Verordnungen ohne Parlamentsbeteiligung und schwächte die Opposition, die als „unverantwortlich“ diffamiert wurden.

5. Wirtschaftliche und pharmazeutische Interessen

Hinter der Politik standen starke wirtschaftliche Motive, etwa durch Verträge mit Pharmafirmen wie Pfizer/BioNTech, die diesen Milliarden einbrachten. Die EU-Impfverträge wurden intransparent und sogar mit Haftungsausschluss abgeschlossen, was Lobbyeinfluss vermuten lässt. Externe Berater wie McKinsey profitierten von Millionenaufträgen, was die Exekutive an private Interessen band und parlamentarische Kontrolle umging.

6. Internationale Einflüsse und globale Koordination

Die Politik wurde durch internationale Organisationen wie die WHO und EU erheblich beeinflusst, die nationale Souveränität einschränkten. Die WHO-Pandemieerklärung (März 2020) führte in Deutschland zu Maßnahmen ohne weitere Debatte. Planspiele wie Event 201 (2019) vom John Hopkins Center mit der Bill & Melinda Gates Foundation prägten Strategien, die die Exekutive umsetzte, während das Parlament außen vor blieb. Die WHO hat insbesondere im Rahmen ihrer auf Bekämpfung von Fehlinformationen zielenden „Infodemie“-Politik erheblich Einfluss auf die öffentliche Kommunikation und den freien Diskurs über die Corona-Maßnahmen und die Impfpolitik genommen, wobei die Kriterien für die WHO-Propaganda und die Zensur von Informationen ebenso wenig offenliegen wie die Finanzquellen speziell für die WHO-Tätigkeit in Sachen „Infodemie“, so dass der begründete Verdacht besteht, dass die „Infodemie“-Politik der WHO durch ökonomische Interessen der Pharmaindustrie fremdgesteuert wurde.

7. Die Rolle der Digitalisierung und Überwachung

Die Krise wurde genutzt, um digitale Überwachungstools wie die Corona-Warn-App einzuführen, was Datenschutzrechte einschränkte. Die App, entwickelt mit SAP und Telekom, sammelte Daten ohne ausreichende parlamentarische Prüfung, was die Exekutive stärkte und Opposition als „Datenschutz-Hysteriker“ diffamierte. Diese Ursachen verstärkten sich gegenseitig und führten zu einer dauerhaften Verschiebung der Machtbalance.

E. Ergebnis

Die Analyse der Corona-Maßnahmen und ihrer verfassungsrechtlichen Begleiterscheinungen zeigt, dass es sich nicht um punktuelle Fehlentwicklungen oder bloße Überforderungen einzelner Institutionen handelte, sondern um ein systemisches Versagen des Verfassungssystems insgesamt. In der Gesamtschau ist von einem Multi-Organversagen der Gewaltenteilung auszugehen.

Die Exekutive nutzte die pandemische Ausnahmesituation mit der Folge, dass ihre Macht ausgeweitet, parlamentarische Rechte marginalisiert und tiefgreifende Grundrechtseingriffe durchgesetzt wurden, ohne hierfür in angemessener Weise öffentlich oder parlamentarisch zur Rechenschaft gezogen zu werden. Informelle Entscheidungsstrukturen, extensive Verordnungsermächtigungen und politisierte Behörden ersetzten die verfassungsrechtlich vorgesehene demokratische Willensbildung. Menschenrechtsverletzungen wurden nicht als solche benannt, sondern als notwendige Maßnahmen legitimiert.

Das Parlament ist seiner verfassungsrechtlichen Kernaufgabe, die Exekutive zu kontrollieren, Grundrechtsübergriffe zu verhindern und unverhältnismäßige sowie ungerechtfertigte Ausgaben im Rahmen seines Haushaltsrechts zu unterbinden, weitgehend nicht nachgekommen. Statt gestaltend und kontrollierend zu wirken, beschränkte es sich vielfach auf eine nachträgliche „Abnickfunktion“ und verzichtete aus falsch verstandener Loyalität oder Krisenrhetorik auf die Wahrnehmung seiner Verantwortung.

Justiz und Medien verstanden sich in der Krise überwiegend nicht als unabhängige Kontrollinstanzen, sondern als Helfer der Exekutive in einer vermeintlichen Notstandssituation. Dadurch verstärkten sie die Machtverschiebung zulasten der Legislative und zulasten einer offenen, pluralen demokratischen Debatte. Kritische Stimmen wurden delegitimiert, oppositionelle Positionen diskreditiert und rechtsstaatliche Mindeststandards relativiert.

Die Folgen dieses institutionellen Versagens sind langfristig und gravierend: ein nachhaltiger Vertrauensverlust in staatliche Institutionen, eine tiefe Polarisierung der

Gesellschaft und eine strukturelle Schwächung der Demokratie. Diese Schäden lassen sich nicht durch den Verweis auf außergewöhnliche Umstände rechtfertigen, sondern sind Ergebnis bewusster Entscheidungen und unterlassener Kontrolle.

F. Lehren und Empfehlungen für zukünftige Krisen

Aus den dargestellten Entwicklungen ergibt sich ein klarer und dringlicher Reformbedarf. Ziel muss es sein, die Krisenfestigkeit des Rechtsstaats zu erhöhen, ohne demokratische und rechtsstaatliche Mindeststandards preiszugeben.

- Erstens ist der Parlamentsvorbehalt in Krisenzeiten ausdrücklich zu stärken. Wesentliche Entscheidungen mit erheblicher Grundrechtsrelevanz müssen zwingend parlamentarisch getroffen werden. Verordnungsermächtigungen sind eng zu begrenzen, zeitlich strikt zu befristen und an konkrete parlamentarische Zustimmungsvorbehalte zu knüpfen.
- Zweitens bedarf es einer institutionellen Absicherung unabhängiger Fachbehörden. Wissenschaftliche Einrichtungen – auch wenn es sich um Ressortforschung handelt – müssen organisatorisch und kommunikativ von politischer Einflussnahme getrennt werden. Transparenz über Unsicherheiten, abweichende Einschätzungen und Entscheidungsgrundlagen ist zwingende Voraussetzung für demokratische Kontrolle.
- Drittens sind verbindliche Transparenz- und Informationspflichten der Exekutive gegenüber Parlament und Öffentlichkeit festzuschreiben. Verfassungsrechtlich nicht vorgesehene informelle Gremien wie die MPK oder die GMK dürfen faktisch nicht Verfassungsorgane entmündigen.
- Viertens ist die parlamentarische und außerparlamentarische Opposition ausdrücklich zu schützen. Kritik und parlamentarischer Widerspruch sind kein Störfaktor, sondern konstitutives Element demokratischer Willensbildung. Jede Form der politischen oder medialen Delegitimierung oppositioneller Positionen schwächt die freiheitliche Demokratie insgesamt. Der Verfassungsschutz darf nicht weiter missbraucht werden, um Kritiker der Regierungspolitik als „Delegitimierer und Verächtlichmacher“ politisch zu verfolgen.
- Fünftens muss die Meinungsfreiheit als tragende Säule der freiheitlich-demokratischen Grundordnung wirksam geschützt werden. Die Einführung von verschleierte Zensur, die Einschränkung von Meinungsfreiheit und die politische Verfolgung Andersdenkender muss durch die Einführung von Strafvorschriften sanktioniert werden. Durch eine Ergänzung des Strafgesetzbuches muss die vorsätzliche Desinformation von Parlament und Öffentlichkeit durch die Regierung strafbar werden.
- Sechstens ist es notwendig, dass die Staatsanwaltschaften weisungsunabhängig sind, und die Unabhängigkeit der Justiz muss gestärkt werden. Es muss

verhindert werden, dass Polizei und Staatsanwälte von der Regierung zur Bekämpfung von Kritikern einer bestimmten Politik missbraucht werden können.

- Siebte müssen Verträge, wie sie mit den Pharmaunternehmen im Zusammenhang mit der Impfkampagne verhandelt wurden, vor einer Unterzeichnung offengelegt werden, damit dem Parlament und der Öffentlichkeit die Rahmenbedingungen klar sind.
- Achtens ist vollständige politische und justizielle Aufarbeitung der Corona-Krise erforderlich. Es handelte sich um ein bisher ungekanntes Maß an Grund- und Menschenrechtseingriffen durch die Exekutive, eine nicht immer nachvollziehbare Ausgabe von Haushaltsmitteln in Milliardenhöhe und um eine Aushebelung der Kompetenzen des Parlamentes. Der Deutsche Bundestag hatte in der Vergangenheit bereits bei kleineren Vorfällen Untersuchungsausschüsse eingeleitet. Ein Untersuchungsausschuss ersetzt allerdings nicht die justizielle Aufarbeitung.

Nur wenn diese Lehren ernsthaft gezogen werden, kann verhindert werden, dass künftige Krisen erneut zu einer Erosion demokratischer Kontrolle führen. Der Rechtsstaat ist nicht krisenfest, wenn er Kontrolle aussetzt, sondern nur dann, wenn er sie gerade unter Druck aufrechterhält.