



BAYERISCHER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

PRIELMAYERSTRÄßE 5
80335 MÜNCHEN

TELEFON (089) 5597-3178 oder 3177
TELEFAX (09621) 96241-4242

Vf. 38-IVa-21

München, 21. Januar 2026

Parlamentarische Anfrage zum Kauf von Schutzmasken zu Beginn der Corona-Pandemie

Pressemitteilung

zur

**Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 21. Januar 2026**

über eine zwischen einem Abgeordneten des Bayerischen Landtags (Antragsteller) und der Bayerischen Staatsregierung (Antragsgegnerin) geführte Verfassungsstreitigkeit über die Frage, ob die Antwort der Antragsgegnerin auf die Anfrage des Antragstellers vom 22. März 2021 zum Plenum dessen Rechte aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV verletzt

Mit am 21. Januar 2026 verkündeter Entscheidung hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof in einem Organstreitverfahren dem Antrag eines Abgeordneten (Antragsteller) auf Feststellung der Verletzung seiner parlamentarischen Rechte aus Art. 13 Absatz 2, Art. 16 a Absätze 1 und 2 Satz 1 BV durch die Staatsregierung (Antragsgegnerin) wegen der Beantwortung seiner parlamentarischen Anfrage vom 22. März 2021 teilweise stattgegeben. Diese Anfrage zum Plenum am 23./24./25. März 2021 betraf den Kauf von Schutzmasken bestimmter Lieferanten – EMIX, Aesculap Contor, Lomotex GmbH und Co. KG – zu Beginn der Corona-Pandemie. Soweit es um die Frage geht, ob die über die Firma Aesculap Kontor gekauften Masken auf ihre Schutzwirkung geprüft waren, liegt eine Verletzung des parlamentarischen Fragerechts vor, weil diese Teilfrage ohne hinreichende Begründung sowohl in der ursprünglichen Antwort als auch im ergänzenden Ministerschreiben vom 30. März 2021 vollständig unbeantwortet bleibt. Im Hinblick auf die

Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewahlte_entscheidungen.php

Teilfrage, welche Mitglieder der Staatsregierung (neben der damaligen Staatsministerin Huml) über das Zustandekommen der Verhandlungen, Käufe und/oder Vertragsabschlüsse mit den Firmen EMIX, Aesculap Kontor und Lomotex GmbH & Co. KG informiert waren, wird die im ergänzenden Schreiben vom 30. März 2021 angegebene Begründung für die nur ansatzweise Beantwortung dem Informationsanspruch des Antragstellers nicht hinreichend gerecht. Daher genügt die Antwort auch insoweit nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Soweit die Beantwortung der weiteren zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs gestellten Teilfragen aus der parlamentarischen Anfrage betroffen ist, hat der Verfassungsgerichtshof den Antrag abgewiesen. Insoweit fehlt das Rechtschutzbedürfnis aufgrund der Antworten auf frühere Anfragen des Abgeordneten zu EMIX bzw. aufgrund unmittelbar ihm gegenüber erteilter Äußerungen der Staatsregierung.

I.

Der Antragsteller ist Abgeordneter und gehört als Mitglied der SPD-Landtagsfraktion der parlamentarischen Opposition an. Er hatte vor der verfahrensgegenständlichen Anfrage bereits am 25. Januar 2021 eine Anfrage zum Plenum zum Ankauf von Schutzmäsken und Schutzanzügen bei der Firma EMIX gestellt („Hintergründe des EMIX-Beschaffungs-skandals in Bayern“) sowie am 24. Februar 2021 eine weitere mit ergänzenden Fragen („Beschaffung von FFP2-Schutzmäsken durch die Staatsregierung im Jahr 2020 – EMIX II“). Unter dem Titel „Maskeneinkäufe der Regierung Söder“ reichte er schließlich am 22. März 2021 die verfahrensgegenständliche parlamentarische Anfrage zu den Plenarsitzungen am 23./24./25. März 2021 ein. Diese und die Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege sind in der Landtagsdrucksache 18/14909 (S. 62) wie folgt abgedruckt:

Abgeordneter Florian von Brunn (SPD)

Nachdem immer mehr fragwürdige Details aus verschiedenen Maskenkäufen der Staatsregierung bekannt werden und bisher trotz anderslautender politischer Aussagen von vollständiger Aufklärung und Transparenz keine Rede sein kann, frage ich die Staatsregierung, welches jeweilige Gesamtvolume in Euro (brutto und netto) sowie gelieferter Gesamtmenge die Maskenkäufe bei der Firma EMIX (Zustandekommen über Frau Hohlmeier, Herrn Mayer und Frau ██████████) und

Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewahlte_entscheidungen.php

den Firmen Aesculap Kontor bzw. Lomotex GmbH & Co. KG (Zustandekommen über Herrn Georg Nüßlein und Herrn Alfred Sauter) im Jahr 2020 hatten, ob die über die o. g. Firmen EMIX und Aesculap/Lomotex/Lo. gekauften Masken zum jeweiligen Zeitpunkt der Bestellung sowie zum Zeitpunkt der Lieferung zertifiziert (bitte mit Angabe der Art der Zertifizierung und der Art der Überprüfung), auf ihre Schutzwirkung geprüft (unter Angabe von Art und Datum der Prüfung) und auch in der Europäischen Union verkehrsfähig waren und welche Mitglieder der Staatsregierung am Zustandekommen der Verhandlungen, Käufe und/oder Vertragsabschlüsse in allen genannten Fällen in irgendeiner Form beteiligt oder darüber informiert waren?

Antwort des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege

Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass in dem betreffenden Zeitraum während der ersten Pandemiewelle 2020 die Versorgung mit in Drittstaaten produzierter Persönlicher Schutzausrüstung (PSA) aufgrund unsicherer Lieferketten und nicht eingehaltener Vertragsverpflichtungen erheblich erschwert wurde. Die Versorgung mit inländisch oder innereuropäisch produzierter Ware war nahezu unmöglich. Die Situation spitzte sich dramatisch zu, weil Staaten weltweit gleichzeitig auf einen begrenzten Markt zugriffen. Dies wirkte sich zwangsläufig auf die Preise und die Beschaffungswege aus. So stiegen nach den Feststellungen des Bundesministeriums für Gesundheit die Preise beispielsweise für FFP2/KN95-Masken von durchschnittlich 1,25 Euro pro Stück auf durchschnittlich 16,71 Euro pro Stück bis Mitte März 2020, in Extremsfällen bis auf 35 Euro pro Stück im April 2020.

In dieser historisch einmaligen Notlage waren Hinweise Dritter auf potentielle Bezugsquellen eine wichtige Unterstützung, um überhaupt an die so dringend benötigten Schutzausrüstungen zeitnah heranzukommen. Die Staatsregierung ist insbesondere durch das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege und durch das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) unter extrem hohem Zeitdruck und Personaleinsatz tausenden von Offerten nachgegangen. Dabei ging es neben der Verfügbarkeit und Lieferfrist vorrangig um die Klärung, ob das betreffende Angebot eine Lieferung von Produkten erwarten lässt, die qualitative Mindestanforderungen einhalten, insbesondere im Hinblick auf die Verkehrsfähigkeit der Ware.

Hinsichtlich der Verträge mit der Firma Lomotex GmbH & Co. KG und der Firma EMIX Trading GmbH finden sich nähere Einzelheiten zur Auftragsvergabe auf der Plattform TED (Tenders Electronic Daily).

Im Übrigen ist der Sachverhalt Gegenstand laufender staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen.

Weitere Informationen können hierzu nicht erteilt werden.

Auf Monierung hin ergänzte der Staatsminister für Gesundheit und Pflege mit Schreiben vom 30. März 2021 die Auskünfte. Eine anschließende Aufforderung des Abgeordneten, aus seiner Sicht weiterhin fehlende Informationen nachzureichen, blieb erfolglos.

Der Antragsteller sieht dadurch seine Rechte aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV verletzt. Aus dem parlamentarischen Fragerecht folge eine Verpflichtung der Staatsregierung, solche Anfragen materiell zu beantworten und eine plausible Begründung zu geben, wenn sie Auskünfte ganz oder teilweise verweigere. Diese Pflicht erstrecke sich grundsätzlich auf alle Informationen, über die die Staatsregierung verfüge oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen könne. Den verfassungsrechtlichen Maßgaben sei hier nicht Rechnung getragen worden, weil seine Anfrage zum Teil gar nicht und zum Teil nicht in gehöriger Art und Weise beantwortet worden sei.

Die Bayerische Staatsregierung hält den Antrag für jedenfalls unbegründet. Sie verweist insbesondere auf ein fehlendes Informationsbedürfnis, weil der Antragsteller bereits umfangreiche Auskünfte auf vorangegangene Anfragen erhalten habe.

II.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Antrag im Hinblick auf zwei Teilfragen stattgegeben und ihn im Übrigen als unzulässig abgewiesen.

1. Der Verfahrensgegenstand des verfassungsgerichtlichen Verfahrens ist gegenüber der parlamentarischen Anfrage in zweifacher Hinsicht beschränkt: Zum einen macht der Antragsteller eine Verletzung seiner verfassungsmäßigen Rechte im Zusammenhang mit der Frage nach der Zertifizierung, Prüfung der Schutzwirkung und Verkehrsfähigkeit der Masken in der EU nur mehr hinsichtlich Beschaffungen über die Firmen Aesculap Kontor und EMIX geltend, nicht mehr hinsichtlich der Firma Lomotex GmbH & Co. KG. Zum anderen hat er bei der Frage nach der Involvierung von Mitgliedern der Staatsregierung am Zustandekommen der Verhandlungen, Käufe und/oder Vertragsabschlüsse die damalige Staatsministerin Huml von der Antragstellung ausdrücklich ausgenommen.

Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewahlte_entscheidungen.php

2. Der so beschränkte Antrag ist teilweise mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig. Dieses ist zwar nicht infolge der Neuwahl des Landtags und der Neubildung der Staatsregierung im Jahr 2023 entfallen. Es fehlt aber, soweit das in der Anfrage vom 22. März 2021 zum Ausdruck kommende Informationsbedürfnis des Abgeordneten bereits durch Antworten auf frühere Anfragen bzw. durch unmittelbar ihm gegenüber erteilte Äußerungen der Staatsregierung befriedigt wurde.

Dies ist sowohl hinsichtlich EMIX als auch Aesculap Kontor der Fall, soweit nach der Zertifizierung und der Verkehrsfähigkeit von Schutzmasken in der EU gefragt wurde. Denn insoweit hat der Antragsteller bereits mit der Antwort vom 24. Februar 2021 auf seine vorangegangene Anfrage zu EMIX vom 22. Februar 2021 ausreichende Auskünfte genereller Art erhalten. In dieser Antwort wurde darüber hinaus das Ergebnis der Prüfung der Schutzwirkung von bei EMIX bestellten Masken mitgeteilt, nämlich dass keine Anhaltpunkte für deren Mangelhaftigkeit vorlägen. Angaben über die Methodik dieser Überprüfung – eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Aufschriften und eine optische und haptische Prüfung durch Fachpersonal – erhielt der Antragsteller im ergänzenden Schreiben des Staatsministers für Gesundheit und Pflege vom 30. März 2021. Soweit es um die Frage der Beteiligung von Mitgliedern der Staatsregierung (neben der damaligen Staatsministerin Huml) am Zustandekommen der Verhandlungen, Käufe und/oder Vertragsabschlüsse geht, wurde dies bereits im Ministerschreiben vom 18. Februar 2021 ohne Differenzierung nach Herstellern damit beantwortet, dass keine Mitglieder in die konkrete operative Geschäftsanbahnung einbezogen gewesen seien.

3. Soweit der Antrag danach zulässig ist, ist er begründet.

a) Für die Beurteilung, ob im Hinblick auf die verbleibenden Teilfragen jeweils eine Antwortpflicht bestand und wie diese gegebenenfalls zu erfüllen war, sind vor allem folgende Grundsätze maßgeblich:

Eine Beschränkung der Antwortpflicht ergibt sich zunächst aus der Funktion des Fragerechts. Es dient in erster Linie der Informationsgewinnung zum Zweck der Kontrolle der

Regierung und kann sich daher nur auf Bereiche erstrecken, für die die Regierung – unmittelbar oder mittelbar – verantwortlich ist. Personell erstreckt sich der Verantwortungsbereich der Regierung auf die Mitglieder der Staatsregierung und alle Personen, die der Aufsicht oder Weisungsbefugnis eines Mitglieds der Staatsregierung unterliegen. Sachlich wird jeder politische Bereich erfasst, in dem die Staatsregierung oder eines ihrer Mitglieder in seinem Aufgabenbereich tätig geworden ist oder sich geäußert hat, sowie jeder Bereich, in dem die Regierung oder eines ihrer Mitglieder kraft rechtlicher Vorschriften tätig werden kann.

Begrenzungen des Informationsanspruchs können sich aus verfassungsrechtlich beachtlichen öffentlichen Geheimhaltungsinteressen ergeben, beispielsweise, wenn es um sensible Daten und Informationen aus der Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz geht oder darum, dass die Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage die effiziente Ermittlung und Verfolgung von Straftaten beeinträchtigen könnte. Grenzen der Antwortpflicht können sich ferner im Hinblick auf Grundrechte wie das allgemeine Persönlichkeitsrecht oder das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ergeben.

Die Pflicht zur Beantwortung parlamentarischer Anfragen erstreckt sich grundsätzlich auf alle Informationen, über die die Staatsregierung verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann. Liegen ihr Informationen nicht unmittelbar vor, ist sie zur Nachforschung verpflichtet. Wenn die Staatsregierung die erbetteten Auskünfte ganz oder teilweise verweigert, muss sie dies – grundsätzlich zusammen mit ihrer Antwort – begründen. Es sind plausible Gründe für die Ablehnung darzulegen, damit diese nachvollziehbar wird und es dem anfragenden Abgeordneten möglich ist, gegebenenfalls in eine politische Auseinandersetzung über die Verfahrensweise einzutreten. Der pauschale Hinweis auf einen der verfassungsrechtlichen Gründe, die dem parlamentarischen Fragerecht Grenzen setzen, genügt hierfür nicht.

Soweit eine Antwortpflicht besteht, kommt der Staatsregierung bei der Beantwortung eine Einschätzungsprärogative zu. Sie ist grundsätzlich berechtigt, die Bedeutung des konkreten Informationsverlangens mit den durch die Beantwortung entstehenden Belastungen

und einer eventuell damit verbundenen Gefährdung der Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Regierung abzuwägen und die Art und Weise ihrer Antwort an dem Abwägungsergebnis auszurichten.

b) Nach diesen Maßstäben verletzt die Antwort der Staatsregierung das parlamentarische Fragerecht des Antragstellers zum einen, soweit es um die Teilfrage geht, ob über die Firma Aesculap Kontor gekaufte Masken auf ihre Schutzwirkung geprüft waren. Denn diese Frage wurde ohne hinreichende Begründung überhaupt nicht beantwortet.

In der ursprünglichen Antwort auf die Anfrage werden zunächst in allgemeiner Weise die Schwierigkeiten bei der Versorgung mit persönlicher Schutzausrüstung während der ersten Pandemie-Welle 2020 sowie die Entwicklung der Preise für FFP2/KN95-Masken und das Prozedere bei der Prüfung von Angeboten für persönliche Schutzausrüstung seitens des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege und des Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit dargelegt. Hinsichtlich der Verträge mit den Firmen Lomotex und EMIX wird sodann auf die Möglichkeit verwiesen, Einzelheiten zur Auftragsvergabe auf einer elektronischen Plattform einzusehen. Von der Firma Aesculap Kontor gekaufte Masken und deren Prüfung werden demgegenüber nicht angesprochen, sondern es wird lediglich in allgemeiner Weise ausgeführt, im Übrigen sei der Sachverhalt Gegenstand laufender staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen. Sofern sich dieser Verweis nicht ohnehin nur auf EMIX und Lomotex bezieht, ist er als nur formelhafter Hinweis auf ein laufendes Ermittlungsverfahren nicht geeignet, die Verweigerung des Auskunftsverlangens zu rechtfertigen.

Auch aus dem Schreiben vom 30. März 2021, in dem die ursprünglich knappen Darlegungen auf Monierung hin und noch vor Einleitung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens gegenüber dem Antragsteller ergänzt werden, ergibt sich keine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Beantwortung dieser Fragestellung. Denn darin wird ausgeführt, dass sich die Anfrage – nach dem Verständnis des Staatsministers für Gesundheit und Pflege – auf die Beschaffung von Schutzmasken bei nur zwei konkret benannten Firmen bezogen habe und werden sodann nähere Einzelheiten zu den Beschaf-

fungsvorgängen bei EMIX und Lomotex erläutert. Die in der Anfrage des Abgeordneten ebenfalls angesprochene Prüfung der Schutzwirkung von Masken der Firma Aesculap Kontor wird hingegen überhaupt nicht erwähnt und bleibt ohne nachvollziehbare Begründung auch dort gänzlich unbeantwortet. Im Hinblick auf die etwaige Gefährdung laufender staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen wird lediglich über eine Abstimmung mit dem Staatsministerium der Justiz und der Generalstaatsanwaltschaft München berichtet. Eine Darlegung, in welcher Weise und in welchem Umfang die Beantwortung der Anfrage konkret geeignet sein könnte, ein laufendes Ermittlungsverfahren zu beeinträchtigen, enthält auch dieses Schreiben nicht.

c) Die Antwort der Staatsregierung verletzt das parlamentarische Fragerecht zum anderen, soweit es um die Teilfrage geht, welche Mitglieder der Staatsregierung über das Zustandekommen der Verhandlungen, Käufe und/oder Vertragsabschlüsse in den genannten Fällen informiert waren. Denn diese Frage wurde ohne hinreichende Begründung nicht ausreichend beantwortet.

Im ergänzenden Schreiben vom 30. März 2021 ist die Staatsregierung zwar grundsätzlich auf diese Teilfrage eingegangen. Die Antwort wird aber dem Informationsbedürfnis des Antragstellers nicht hinreichend gerecht. Denn in dem Schreiben wird im Hinblick auf andere Mitglieder der Staatsregierung als Staatsministerin Huml lediglich darauf verwiesen, dass solche in wechselnder Besetzung am damals eingerichteten Katastrophenstab teilgenommen hätten, der laufend über den allgemeinen Stand der Beschaffungen unterrichtet worden sei. Eine weitergehende Beantwortung wird unter Berufung auf die Notwendigkeit einer „eingehenden Abfrage“ abgelehnt, die im Rahmen der Beantwortung einer Anfrage zum Plenum in der Kürze der Zeit nicht zu leisten gewesen sei.

Dies genügt auch unter Berücksichtigung der Einschätzungsprärogative der Staatsregierung nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Geltendmachung der Unzumutbarkeit einer (weitergehenden) Auskunftserteilung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Fragestellung nicht einen mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte zurückliegenden Sachverhalt betraf. Vielmehr stand sie im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie, die

im Frühjahr 2021 noch in vollem Gang war. Konkret bezog sie sich auf Vorgänge um die Beschaffung von Masken und Schutzausrüstung über bestimmte Firmen, an die hierfür hohe Preise gezahlt worden waren, was nur wenige Monate vorher bekannt geworden und auch zum Zeitpunkt der Anfrage aktuell und in der öffentlichen Diskussion präsent war. Angesichts dieser Umstände waren an die Geltendmachung der Unzumutbarkeit strenge Anforderungen zu stellen und fehlt es an der erforderlichen plausiblen Begründung für die angebliche Unzumutbarkeit. Denn die Staatsregierung gibt weder in der ursprünglichen Antwort noch im Schreiben vom 30. März 2021 an, welche Bemühungen sie entfaltet hat, um entsprechende Informationen zum Kenntnisstand der verschiedenen Mitglieder der Staatsregierung zu erlangen. In der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit konnte von ihr zwar nicht erwartet werden, dass sie jegliche gesprächsweise erfolgte Informationsvorgänge ermittelte und zusammenstellte. Möglich erscheint aber jedenfalls eine kurzfristige Sichtung der Protokolle der Sitzungen des Katastrophenstabs oder des Ministerrats. Diese hätten Auskunft darüber geben können, wer an Sitzungen teilgenommen hat, in denen es um Maskenkäufe ging. Die pauschale Behauptung der Notwendigkeit einer „eingehenden Abfrage“ reicht vor diesem Hintergrund nicht aus.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof



Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewahlte_entscheidungen.php