



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Benjamin Nolte AfD**
vom 28.03.2024

„RKI-Files“ und das Verhalten der Staatsregierung

Nachdem in Bayern mitunter der härteste Maßnahmenkurs während Corona gefahren wurde, stellt sich angesichts der jüngsten Veröffentlichungen, der sogenannten „RKI-Files“, eine Vielzahl neuer Fragen, da wir Bürger massiv in unseren Grundrechten beschnitten wurden.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Kann detailliert darlegt werden, auf Basis welcher konkreten wissenschaftlichen Studien oder Daten des Robert Koch-Instituts (RKI) die entscheidenden Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung in Bayern von der Staatsregierung getroffen wurden? 4
- 1.2 Wie wurde innerhalb der Staatsregierung die Validität dieser Daten überprüft (bitte Experten benennen, die in diesen Prozess einbezogen wurden)? 4
- 1.3 In welchem Maße wurden abweichende wissenschaftliche Meinungen oder internationale Forschungsergebnisse in den Entscheidungsprozess einbezogen? 4
- 2.1 Welche spezifischen Empfehlungen des RKI wurden unmittelbar in die bayerische Pandemiapolitik übernommen (bitte angeben, auf welcher Grundlage diese Entscheidungen getroffen wurden)? 5
- 2.2 Gab es Fälle, in denen die Empfehlungen des RKI für die Umsetzung in Bayern modifiziert oder verschärft wurden (bitte konkrete Fälle angeben)? 5
- 2.3 Welche Mechanismen wurden etabliert, um die Transparenz solcher Anpassungen gegenüber der Öffentlichkeit zu gewährleisten? 5
- 3.1 Wie reagierte die Staatsregierung konkret auf die Hochstufung der Risikobewertung durch das RKI am 17.03.2020? 6
- 3.2 Welche unmittelbaren Maßnahmen wurden daraufhin ergriffen? 6
- 3.3 Wurden in der Folge unabhängige Bewertungen oder Einschätzungen eingeholt, um die Entscheidung zu stützen oder zu hinterfragen? 6

4.1	Welche spezifischen Fehleinschätzungen oder Fehlentscheidungen während der Pandemiebekämpfung erkennt die Staatsregierung an?	6
4.2	Welche konkreten Schritte wurden und werden unternommen, um diese Fehler zu korrigieren und zukünftig ähnliche Fehltritte zu vermeiden?	7
4.3	Wie wird die Öffentlichkeit über solche Korrekturen und die daraus resultierenden Änderungen in der Pandemiepolitik informiert?	7
5.1	Welche konkreten Maßnahmen plant die Staatsregierung, um die Transparenz ihrer Entscheidungsprozesse zu verbessern und die Grundlagen ihrer Entscheidungen offenzulegen?	8
5.2	Wie wird die bayerische Bevölkerung in Zukunft in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen werden, insbesondere bei Entscheidungen, die weitreichende Folgen für das öffentliche Leben haben?	8
6.1	Wie bewertet die Staatsregierung rückblickend die Rolle des Bayerischen Rundfunks und anderer öffentlich-rechtlicher Medien in der von vielen als einseitig empfundenen Berichterstattung für die Pandemiemaßnahmen zuungunsten kritischer Gegenstimmen?	8
6.2	Gab es direkte oder indirekte Versuche seitens der Staatsregierung, Einfluss auf die Berichterstattung der pandemiebezogenen Inhalte zu nehmen?	8
6.3	Welche Strategien verfolgt die Staatsregierung zukünftig, um eine unabhängige Berichterstattung zu unterstützen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Öffentlichkeit präzise und umfassend informiert wird?	8
7.1	Wie gedenkt die Staatsregierung Säumnisse und Fehler aufzuarbeiten?	9
7.2	Welche spezifischen Kriterien und Indikatoren werden herangezogen, um die Effektivität und die Nebenwirkungen der Maßnahmen zu bewerten?	9
7.3	Wie wird sichergestellt, dass die Ergebnisse dieser Prüfung transparent gemacht und in zukünftige Entscheidungsprozesse einbezogen werden?	9
8.1	Welche konkreten Initiativen und Programme plant die Staatsregierung angesichts der durch die Pandemiemaßnahmen verursachten gesellschaftlichen Spannungen, um den sozialen Zusammenhalt zu stärken?	9
8.2	Wie beabsichtigt die Staatsregierung einen konstruktiven Dialog mit allen Teilen der Gesellschaft, einschließlich der Kritiker der Pandemiepolitik, zu fördern?	9

8.3	Welche Rolle sieht die Staatsregierung für die Medien bei der Aufgabe, Verständnis zu fördern und zur Überbrückung der gesellschaftlichen Gräben beizutragen?	9
	Hinweise des Landtagsamts	10

Antwort

des Staatsministeriums für Gesundheit, Pflege und Prävention
vom 03.06.2024

Vorbemerkung:

Ziel der COVID-19-Maßnahmen war, Menschenleben zu retten sowie die Gesundheit zu schützen. Die Coronapandemie war eine bis zu diesem Zeitpunkt nie dagewesene Herausforderung. Viele Menschen sahen es als eine solidarische Maßnahme an, für einen gewissen Zeitraum auf Freiheiten zu verzichten.

- 1.1 Kann detailliert darlegt werden, auf Basis welcher konkreten wissenschaftlichen Studien oder Daten des Robert Koch-Instituts (RKI) die entscheidenden Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung in Bayern von der Staatsregierung getroffen wurden?**
- 1.2 Wie wurde innerhalb der Staatsregierung die Validität dieser Daten überprüft (bitte Experten benennen, die in diesen Prozess einbezogen wurden)?**
- 1.3 In welchem Maße wurden abweichende wissenschaftliche Meinungen oder internationale Forschungsergebnisse in den Entscheidungsprozess einbezogen?**

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1.1 bis 1.3 gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antworten auf die Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Franz Bergmüller, Andreas Winhart, Ulrich Singer, Jan Schiffers und Gerd Mannes (AfD), Drs. 18/25930, sowie auf die Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Toni Schuberl und Katharina Schulze (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN), Drs. 18/11165, verwiesen.

Ergänzend dazu wird darauf hingewiesen, dass bei der Maßnahmenplanung zur Pandemiebekämpfung die jeweils aktuellen, relevanten internationalen Veröffentlichungen des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) verfolgt und berücksichtigt wurden.

Zur Bekämpfung der Coronapandemie wurden Maßnahmen in der Regel nicht isoliert, sondern in Kombination ergriffen. Die „StopptCOVID-Studie“ des Robert Koch-Instituts (RKI; www.rki.de¹) hat gezeigt, dass eine Reduktion der Infektionsausbreitung am wirksamsten durch die Kombination verschiedener nicht pharmazeutischer Maßnahmen erzielt werden konnte. Daneben hatte die Impfung einen stark reduzierenden Effekt auf das Infektionsgeschehen, insbesondere in der Altersgruppe der über 60-Jährigen.

1 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Projekte_RKI/StopptCOVID_studie.html

2.1 Welche spezifischen Empfehlungen des RKI wurden unmittelbar in die bayerische Pandemiepolitik übernommen (bitte angeben, auf welcher Grundlage diese Entscheidungen getroffen wurden)?

Der Gesetzgeber hat durch § 4 Infektionsschutzgesetz (IfSG) der Risikobewertung des RKI im Bereich des Infektionsschutzes ein besonderes Gewicht eingeräumt (vgl. Bundesverfassungsgericht [BVerfG], Beschluss vom 10.04.2020 – Az. 1 BvQ 28/20 – juris Rn. 13; Bayerischer Verfassungsgerichtshof [BayVerfGH], Entscheidung vom 26.03.2020 – Az. Vf. 6-VII-20 – juris Rn. 16). Es wurde höchstrichterlich bestätigt, dass der Landesverordnungsgeber die Erkenntnisse und Bewertungen des RKI zu SARS-CoV-2 und COVID-19 bei seinen Entscheidungen über Ge- und Verbote wie ein Sachverständigengutachten berücksichtigen durfte (Bundesverwaltungsgericht [BVerwG], Urteil vom 22.11.2022 – Az. 3 CN 1.21 – juris Rn. 57). Die Staatsregierung hat daher bei Erlass sämtlicher infektionsschutzrechtlicher Maßnahmen die wissenschaftlichen Erkenntnisse und Bewertungen des RKI zu SARS-CoV-2 und COVID-19 zugrunde gelegt, dabei aber stets auch das jeweils regional aktuelle Pandemiegeschehen und die örtlichen Besonderheiten in den kreisfreien Städten und Landkreisen berücksichtigt.

2.2 Gab es Fälle, in denen die Empfehlungen des RKI für die Umsetzung in Bayern modifiziert oder verschärft wurden (bitte konkrete Fälle angeben)?

Die durch das RKI ausgesprochenen Empfehlungen betrafen das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Länderspezifische Besonderheiten wie jeweils vorhandene Testkapazitäten, die Möglichkeit zur Beschaffung und Bevorratung von Medikamenten und Schutzausrüstung oder ein bestimmtes vorherrschendes regionales Infektionsgeschehen konnten darin naturgemäß keine Berücksichtigung finden.

Insbesondere sahen die Empfehlungen des RKI zu Isolierung und Quarantäne bei SARS-CoV-2-Infektion mit Stand 02.05.2022 bis einschließlich 02.07.2023 eine Isolationspflicht für nachweislich positiv getestete Personen von fünf Tagen vor (vgl. www.rki.de²). Vor dem Hintergrund einer seit Mai 2022 deutlich veränderten Pandemielage in Bayern, die sich u. a. durch eine hohe Basisimmunität in der Bevölkerung, weniger schwere Krankheitsverläufe und der Verfügbarkeit wirksamer antiviraler Medikamente auszeichnete, wurde durch die Staatsregierung mit Erlass der AV Corona-Schutzmaßnahmen vom 15.11.2022 schon zu diesem Zeitpunkt die bis dahin bestehende Isolationspflicht für positiv getestete Personen aufgehoben und durch erleichterte Schutzmaßnahmen ersetzt.

2.3 Welche Mechanismen wurden etabliert, um die Transparenz solcher Anpassungen gegenüber der Öffentlichkeit zu gewährleisten?

Rechtsvorschriften werden im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl.) veröffentlicht. Das GVBl. wie auch weitere Informationen zu Gerichtsentscheidungen sind über die Verkündungsplattform Bayern.Recht für Bürgerinnen und Bürger öffentlich zugänglich. Alle Erlasse und Änderungen insbesondere der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen wurden seit März 2020 ausführlich begründet und einschließlich der Begründung im ebenfalls öffentlich zugänglichen Bayerischen Ministerialblatt (BayMBL.) veröffentlicht.

2 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Quarantaene/Absonderung-2022-05-02.html

Darüber hinaus gewährleistet die Staatsregierung u. a. durch folgende Mechanismen Transparenz: die regelmäßigen Pressekonferenzen nach den Kabinettsitzungen, die Veröffentlichung von Regierungserklärungen, Regierungsbefragungen im Landtag, Landtagsinformationsschreiben sowie die Veröffentlichung von Berichten und Statistiken. Zudem informiert das Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention (StMGP) regelmäßig über eigene Kanäle wie Pressemitteilungen, Internetauftritt und Social Media u. a. zu Entscheidungen, gesetzlichen Änderungen und deren Grundlagen sowie Hintergründen. Im Rahmen der Bürgerkommunikation ist u. a. die Servicestelle der Staatsregierung eine zentrale Anlaufstelle für Fragen. Außerdem geht jedes einzelne Ressort individuell auf schriftliche und telefonische Fragen der Bürgerinnen und Bürger ein.

3.1 Wie reagierte die Staatsregierung konkret auf die Hochstufung der Risikobewertung durch das RKI am 17.03.2020?

3.2 Welche unmittelbaren Maßnahmen wurden daraufhin ergriffen?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 3.1 und 3.2 gemeinsam beantwortet.

Im Laufe der ersten Märzhälfte 2020 spitzte sich das Infektionsgeschehen in Bayern dramatisch zu und entwickelte sich von einzelnen bekannt gewordenen Fällen hin zu einem drohenden exponentiellen Wachstum. Es wurden täglich neue Einschätzungen zur Gefährdungslage und zu den Eigenschaften des Coronavirus SARS-CoV-2 durch die Wissenschaft vorgelegt. Die Staatsregierung sah sich in der Konsequenz – im Einklang mit den fachlichen Einschätzungen des Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL), des RKI sowie internationaler Empfehlungen, ebenso wie mit dem Vorgehen der Bundesregierung – dazu gezwungen, Maßnahmen anzuordnen, die das öffentliche Leben einschränken.

Bereits am 16.03.2020 wurde aufgrund der Coronapandemie der Katastrophenfall für ganz Bayern festgestellt. Gleichzeitig wurde eine Reihe von Maßnahmen beschlossen und bekannt gegeben, die am 17. und 18.03.2020 in Kraft traten. Dies waren die landesweite Untersagung von Veranstaltungen und Versammlungen, die Untersagung des Betriebs sämtlicher Einrichtungen, die nicht notwendigen Verrichtungen des täglichen Lebens dienen, die grundsätzliche Untersagung von Gastronomiebetrieben sowie die Untersagung der Öffnung von Ladengeschäften des Einzelhandels mit Ausnahmen für den Lebensmittelhandel und weiteren für die Versorgung der Bevölkerung notwendigen Geschäften.

Mit Wirkung zum 21.03.2020 wurde die erste bayernweite Ausgangsbeschränkung erlassen, die das Verlassen der eigenen Wohnung nur noch bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubte.

3.3 Wurden in der Folge unabhängige Bewertungen oder Einschätzungen eingeholt, um die Entscheidung zu stützen oder zu hinterfragen?

Siehe Antworten zu Fragen 1.1 bis 1.3.

4.1 Welche spezifischen Fehleinschätzungen oder Fehlentscheidungen während der Pandemiebekämpfung erkennt die Staatsregierung an?

4.2 Welche konkreten Schritte wurden und werden unternommen, um diese Fehler zu korrigieren und zukünftig ähnliche Fehlritte zu vermeiden?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 4.1 und 4.2 gemeinsam beantwortet.

Die Staatsregierung hat zu jedem Zeitpunkt der Pandemie die größtmöglichen Anstrengungen unternommen, um den Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor den Gefahren einer SARS-CoV-2-Infektion bestmöglich zu gewährleisten und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems aufrechtzuerhalten. Dabei war die Gesundheit der Menschen stets Maßstab und Ziel des staatlichen Handelns. In jeder Phase der Pandemie wurden die geltenden einschränkenden Maßnahmen laufend unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse und der aktuellen Infektionslage überprüft und angepasst. Sämtliche Entscheidungen mussten rasch auf dem Boden des jeweils verfügbaren Wissens getroffen werden – auch und gerade zu Beginn der Pandemie, als das Wissen über das neuartige und hochansteckende Virus und dessen Auswirkungen noch sehr gering war, kein geeigneter Impfstoff, keine Medikamente sowie nicht ausreichend Schutzausrüstung zur Verfügung standen.

Die rechtliche Aufarbeitung von vielen Coronamaßnahmen erfolgte bereits weitgehend durch die Justiz. Im Ergebnis bestätigt eine Vielzahl an Gerichtsentscheidungen, dass der von der Staatsregierung eingeschlagene Weg rechtskonform war.

So wurden die Popularklagen vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof, die als Hauptsacheverfahren im Zuge der Pandemie ergriffene Maßnahmen zum Gegenstand hatten bzw. haben, soweit hierüber bereits entschieden wurde und keine anderweitige Erledigung eingetreten ist, allesamt abgewiesen.

Auch in Normenkontrollhauptsacheverfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGh) gegen bayerische Rechtsverordnungen, die infektionsschutzrechtliche Anordnungen zum Schutz vor dem Coronavirus zum Gegenstand hatten bzw. haben, sind bislang nur wenige stattgebende Entscheidungen ergangen. In derartigen Fällen analysiert die Staatsregierung die jeweiligen Entscheidungsgründe sorgfältig und zieht die daraus notwendigen Schlüsse.

Darüber hinaus gab es in Bayern einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss, der sich mit Aspekten der Coronapandemie und deren Folgen intensiv auseinandergesetzt hat.

Bayern hat aus den Erfahrungen der Pandemie bereits Schlüsse gezogen und gehandelt, um für künftige Pandemien oder ähnliche Ereignisse noch besser aufgestellt zu sein. Dazu wird auf die Antwort zur Schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Franz Bergmüller, Andreas Winhart, Gerd Mannes und Ulrich Singer (AfD), Drs. 19/140, verwiesen.

4.3 Wie wird die Öffentlichkeit über solche Korrekturen und die daraus resultierenden Änderungen in der Pandemiepolitik informiert?

Werden Rechtsvorschriften im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens für unwirksam erklärt, ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner ebenso zu veröffentlichen, wie die Rechtsvorschrift bekannt zu machen wäre. Eine Veröffentlichung erfolgt im GVBl. Das

GVBl. wie auch weitere Informationen zu Gerichtsentscheidungen sind über die Verkündungsplattform Bayern.Recht für Bürgerinnen und Bürger öffentlich zugänglich.

Zur Rückerstattung von Coronabußgeldern in bestimmten Fällen wurde die Öffentlichkeit zudem durch entsprechende Pressemitteilung informiert (vgl. Pressemitteilung Nr. 73/GP vom 09.03.2023).

Im Übrigen siehe Antwort zu Frage 2.3.

5.1 Welche konkreten Maßnahmen plant die Staatsregierung, um die Transparenz ihrer Entscheidungsprozesse zu verbessern und die Grundlagen ihrer Entscheidungen offenzulegen?

Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 der Allgemeinen Geschäftsordnung für die Behörden des Freistaates Bayern muss Verwaltungshandeln generell nachvollziehbar und unparteiisch sein. Daher ist es bereits Verpflichtung, Anspruch und zentrales kommunikatives Anliegen der Staatsregierung, staatliches Handeln gegenüber Bürgerinnen und Bürgern nachvollziehbar und transparent darzustellen.

Im Übrigen siehe Antwort zu Frage 2.3.

5.2 Wie wird die bayerische Bevölkerung in Zukunft in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen werden, insbesondere bei Entscheidungen, die weitreichende Folgen für das öffentliche Leben haben?

Das Handeln der Staatsregierung bewegt sich innerhalb des ihr durch die Verfassung gesetzten Rahmens. Der Freistaat Bayern ist wie die Bundesrepublik Deutschland eine repräsentative Demokratie (Art. 2 Verfassung des Freistaates Bayern bzw. Art. 20 Grundgesetz). Das Volk bekundet seinen Willen in Wahlen und Abstimmungen und wird durch die gewählten Abgeordneten repräsentiert.

6.1 Wie bewertet die Staatsregierung rückblickend die Rolle des Bayerischen Rundfunks und anderer öffentlich-rechtlicher Medien in der von vielen als einseitig empfundenen Berichterstattung für die Pandemiemaßnahmen zuungunsten kritischer Gegenstimmen?

Sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Medien sind wichtige demokratische Eckpfeiler, die die Meinungs- und Informationsfreiheit sicherstellen und fördern.

6.2 Gab es direkte oder indirekte Versuche seitens der Staatsregierung, Einfluss auf die Berichterstattung der pandemiebezogenen Inhalte zu nehmen?

Nein.

6.3 Welche Strategien verfolgt die Staatsregierung zukünftig, um eine unabhängige Berichterstattung zu unterstützen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Öffentlichkeit präzise und umfassend informiert wird?

Siehe Antworten zu Fragen 2.3, 5.1 und 6.1.

- 7.1 Wie gedenkt die Staatsregierung Säumnisse und Fehler aufzuarbeiten?**
- 7.2 Welche spezifischen Kriterien und Indikatoren werden herangezogen, um die Effektivität und die Nebenwirkungen der Maßnahmen zu bewerten?**
- 7.3 Wie wird sichergestellt, dass die Ergebnisse dieser Prüfung transparent gemacht und in zukünftige Entscheidungsprozesse einbezogen werden?**

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 7.1 bis 7.3 gemeinsam beantwortet.

Siehe Antwort zu Fragen 4.1 und 4.2.

- 8.1 Welche konkreten Initiativen und Programme plant die Staatsregierung angesichts der durch die Pandemiemaßnahmen verursachten gesellschaftlichen Spannungen, um den sozialen Zusammenhalt zu stärken?**

Die konkreten Vorhaben der Staatsregierung für die Legislaturperiode 2023 bis 2028 sind im Koalitionsvertrag der CSU und der FREIEN WÄHLER vom 26.10.2023 dargestellt (www.bayern.de³). Daneben wird insbesondere auf den Kindergesundheitsbericht 2022 „Kindergesundheit in Zeiten einer Pandemie“ (www.stmgp.bayern.de⁴) verwiesen.

- 8.2 Wie beabsichtigt die Staatsregierung einen konstruktiven Dialog mit allen Teilen der Gesellschaft, einschließlich der Kritiker der Pandemiepolitik, zu fördern?**

Generell steht das StMGP zu allen relevanten Themen im Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, Praxis sowie mit Bürgerinnen und Bürgern. Hierbei findet selbstverständlich auch eine faktenbasierte Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Theorien, Ansichten und Meinungen statt.

Im Übrigen siehe Antworten zu Fragen 2.3 und 5.1.

- 8.3 Welche Rolle sieht die Staatsregierung für die Medien bei der Aufgabe, Verständnis zu fördern und zur Überbrückung der gesellschaftlichen Gräben beizutragen?**

Siehe Antwort zu Frage 6.1.

3 <https://www.bayern.de/staatsregierung/koalitionsvertrag-2023-2028/>

4 <https://www.stmgp.bayern.de/meine-themen/fuer-kinder-und-jugendliche/>

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.