



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Horst Arnold SPD**
vom 11.12.2024

Amnestie bei Coronabußgeldverfahren

Die folgenden Fragen stellen sich angesichts des Berichts aus der Kabinettsitzung vom 05.11.2024, in dem von der Staatsregierung ein „Schlussstrich unter Coronabußgelder“ verkündet wird.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Wie viele Bußgeldverfahren sind aktuell in Bayern bei den zuständigen Verfolgungsbehörden, insbesondere bei den Kreisverwaltungsbehörden, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten noch anhängig? 3
- 1.2 Wie viele Verfahren sollen insoweit eingestellt werden? 3
- 1.3 War die angekündigte Amnestie Gegenstand von Beratungen mit dem Normenkontrollrat (ggf. mit der Bitte um Übersendung der Stellungnahme des Normenkontrollrats)? 4
2. Wie hoch ist die Zahl der bereits rechtskräftigen Bußgeldbescheide, bei denen nunmehr keine weitere Vollstreckung mehr stattfinden und die noch ausstehende Geldbuße erlassen werden soll? 4
3. Wie hoch ist die (Gesamt-)Summe der Bußgelder, auf die durch den angekündigten „Schlussstrich“ verzichtet werden soll (weil Verfahren eingestellt werden und weil auf Vollstreckung verzichtet wird)? 4
- 4.1 Wie erklärt die Staatsregierung den mutmaßlich immensen Aufwand für die jeweiligen Verfolgungsbehörden, der durch die nunmehr einzustellenden bzw. nicht mehr zu vollstreckenden Bußgeldverfahren bereits entstanden ist, insbesondere auch im Hinblick auf die diffizile Personalsituation? 4
- 4.2 Wie hoch wird der dadurch bereits entstandene Aufwand (Arbeitsstunden etc.) finanziell taxiert? 4
- 5.1 Auf welche Rechtsgrundlagen stützt die Staatsregierung das beabsichtigte Vorgehen jeweils? 5

5.2	Wie lässt sich das Vorgehen mit der Geltungskraft des Rechts und rechtsstaatlichen Grundprinzipien in Einklang bringen, nachdem die verletzten Normen für alle galten und nunmehr keine Sanktionierung mehr stattfinden soll, sodass ein normverletzendes Verhalten von Personen gewissermaßen a posteriori legitimiert wird und rechtskonforme Bürgerinnen und Bürger sprichwörtlich als „die Dummen“ dastehen?	5
5.3	Wie lässt sich das Vorgehen mit der Gleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern in Einklang bringen, nicht nur gegenüber jenen, die sich stets rechtskonform verhalten haben, sondern insbesondere auch gegenüber jenen, bei denen die Verfahren bereits vollständig abgeschlossen sind, nachdem bereits bezahlte oder vollstreckte Bußgelder nicht erstattet werden sollen, bzw. wie erklärt die Staatsregierung diese Ungleichbehandlung?	6
6.1	Wie kommt es zu der Differenzierung, dass Bußgeldverfahren nicht erfasst sein sollen, die auf Verstößen gegen unabhängig von der Coronapandemie geltenden Vorschriften beruhen, auch wenn der Verstoß anlässlich der Pandemie begangen wurde?	6
6.2	Wie wird diese Differenzierung erklärt?	6
7.	Wie bewertet die Staatsregierung den Umstand, dass Gerichte klarerweise nicht an die „Anregungen“ der Staatsanwaltschaften gebunden sind, sodass mit divergierenden gerichtlichen Entscheidungen zu rechnen ist?	7
8.1	Wie viele Bußgeldverfahren sind Stand jetzt bereits komplett abgeschlossen?	7
8.2	Wie hoch ist die Gesamtsumme der bis dato verhängten und bereits bezahlten Bußgelder?	7
	Hinweise des Landtagsamts	8

Antwort

des Staatsministeriums für Gesundheit, Pflege und Prävention im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Justiz

vom 05.03.2025

Vorbemerkung:

Der Ministerrat hat am 05.11.2024 beschlossen, alle noch nicht abgeschlossenen Ordnungswidrigkeitsverfahren im Zusammenhang mit Verstößen gegen Coronarechtsvorschriften anhand des hierzu vom Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention (StMGP) und vom Staatsministerium der Justiz (StMJ) vorgelegten Konzeptes zu beenden. Hintergrund ist, dass alle Ordnungswidrigkeiten wegen Verstößen gegen Coronarechtsvorschriften längere Zeit zurückliegen sowie die zugrunde liegenden Rechtsvorschriften allesamt außer Kraft getreten sind und aktuell nicht mehr erlassen werden könnten, sodass auch keine neuen Verstöße dagegen möglich wären. Das staatliche Verfolgungsinteresse hat nach Ende der Pandemie daher erheblich abgenommen und die weitere Verfolgung erscheint nicht mehr zweckmäßig.

Die Kreisverwaltungsbehörden und Staatsanwaltschaften wurden um Umsetzung dieses Konzeptes sowie um statistische Erfassung der im Zusammenhang mit dem Ministerratsbeschluss vom 05.11.2024 beendeten Bußgeld- bzw. Vollstreckungsverfahren gebeten.

Nach den Rückmeldungen der Kreisverwaltungsbehörden wurden bayernweit bis Ende Januar 2025 5 212 Bußgeldverfahren (in denen noch kein Bußgeldbescheid erlassen worden oder der Bußgeldbescheid nicht rechtskräftig geworden war) und 7 967 Vollstreckungsverfahren beendet. Nach den Rückmeldungen der bayerischen Generalstaatsanwaltschaften wurden bis zum Stichtag 31.01.2025 insgesamt 295 Coronabußgeldverfahren eingestellt, wobei die Einstellung in 137 Verfahren auf Grundlage von §§ 69 Abs. 4, 47 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) und in 158 Verfahren auf Grundlage von § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. Vorschriften der Strafprozessordnung (StPO; z. B. §§ 170 Abs. 2, 154 Abs. 2, 206a StPO) erfolgte. Mit Stand 31.01.2025 wurde in 27 Vollstreckungsverfahren ein positiver Gnadenerweis erteilt.

1.1 Wie viele Bußgeldverfahren sind aktuell in Bayern bei den zuständigen Verfolgungsbehörden, insbesondere bei den Kreisverwaltungsbehörden, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten noch anhängig?

1.2 Wie viele Verfahren sollen insoweit eingestellt werden?

Die Fragen 1.1 und 1.2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Nach den Rückmeldungen der Kreisverwaltungsbehörden waren bis Ende Januar 2025 bayernweit lediglich noch 76 Coronabußgeld- und -vollstreckungsverfahren anhängig und zur Beendigung anstehend.

Eine Aussage, wie viele Coronabußgeld- und -vollstreckungsverfahren bei bayerischen Staatsanwaltschaften und Gerichten derzeit noch anhängig sind, ist mangels gesonderter Erfassung nur im Rahmen einer händischen Durchsicht aller derzeit anhängigen Bußgeldverfahren möglich. Angesichts des damit verbundenen Aufwands

wurde hiervon – unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Bedeutung des parlamentarischen Fragerechts – abgesehen.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

1.3 War die angekündigte Amnestie Gegenstand von Beratungen mit dem Normenkontrollrat (ggf. mit der Bitte um Übersendung der Stellungnahme des Normenkontrollrats)?

Nein. Auf die Antwort zu Frage 5.1 wird verwiesen.

2. Wie hoch ist die Zahl der bereits rechtskräftigen Bußgeldbescheide, bei denen nunmehr keine weitere Vollstreckung mehr stattfinden und die noch ausstehende Geldbuße erlassen werden soll?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1.1 und 1.2 und die Vorbemerkung verwiesen.

3. Wie hoch ist die (Gesamt-)Summe der Bußgelder, auf die durch den angekündigten „Schlussstrich“ verzichtet werden soll (weil Verfahren eingestellt werden und weil auf Vollstreckung verzichtet wird)?

Nach den Rückmeldungen der Kreisverwaltungsbehörden wurden bayernweit bis Ende Januar 2025 aufgrund der Beendigung der Coronavollstreckungsverfahren (nach rechtskräftigem Bußgeldbescheid) Geldbußen in Höhe von insgesamt 2.867.538,77 Euro erlassen.

Eine Summe von Bußgeldern, die aufgrund von Verfahrenseinstellungen nicht entrichtet werden mussten, ist nicht bekannt. Eine Ermittlung der Höhe derjenigen Bußgelder, die noch nicht rechtskräftig festgesetzt waren, wäre den zuständigen Behörden nicht in belastbarer Weise möglich gewesen. Abhängig vom jeweiligen Verfahrensstand war in diesen Verfahren die Höhe des Bußgelds noch nicht in einem Bußgeldbescheid festgesetzt oder diese Höhe war Gegenstand eines Einspruchsverfahrens.

Im Geschäftsbereich des StMJ liegen mangels Erfassung keine Zahlen zur Höhe der Bußgelder vor, die erlassen wurden oder erlassen werden sollen.

4.1 Wie erklärt die Staatsregierung den mutmaßlich immensen Aufwand für die jeweiligen Verfolgungsbehörden, der durch die nunmehr einzustellenden bzw. nicht mehr zu vollstreckenden Bußgeldverfahren bereits entstanden ist, insbesondere auch im Hinblick auf die diffizile Personalsituation?

4.2 Wie hoch wird der dadurch bereits entstandene Aufwand (Arbeitsstunden etc.) finanziell taxiert?

Die Fragen 4.1 und 4.2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bußgeldbewehrung vieler landes- und bundesrechtlicher Coronarechtsvorschriften diente der Befolgung und Durchsetzung der jeweiligen Maßnahmen. Der für die Durchführung speziell dieser Ordnungswidrigkeitsverfahren entstandene Aufwand kann von den zuständigen Behörden retrospektiv weder hinsichtlich der Arbeitszeit

noch hinsichtlich des finanziellen Aufwands ohne Weiteres beziffert werden, da dies eine dort entsprechend gesonderte Erfassung vorausgesetzt hätte. Auf eine dahin gehende Abfrage bei den zuständigen Behörden wurde deshalb verzichtet.

Bei der Erstellung des Umsetzungskonzepts zur Beendigung nicht abgeschlossener Coronabußgeldverfahren wurde zudem besonders darauf geachtet, keinen großen Verwaltungs- und Arbeitsaufwand zu erzeugen und möglichst ressourcenschonende Verfahrensweisen zu wählen. Den zuständigen Behörden wurden die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zur aufwandsarmen Beendigung der Verfahren dargelegt – auch unter Hinweis auf Möglichkeiten zur Automatisierung von Verfahrensschritten.

5.1 Auf welche Rechtsgrundlagen stützt die Staatsregierung das beabsichtigte Vorgehen jeweils?

Die Einstellung noch anhängiger Bußgeldverfahren erfolgt auf der Grundlage der Regelungen des OWiG und der StPO. Dabei wird vor allem von der Möglichkeit der Einstellung nach pflichtgemäßen Ermessen gemäß §47 OWiG Gebrauch gemacht, sofern keine Gründe für eine vorrangige Einstellung nach §46 Abs. 1 OWiG i. V. m. den Vorschriften der StPO vorliegen. Eine Einstellung gemäß §47 OWiG soll aus den in der Vorbemerkung dargestellten Gründen erfolgen.

Hinsichtlich bereits bei Gericht anhängiger Coronabußgeldverfahren sollen die Staatsanwaltschaften eine Einstellung nach §47 Abs. 2 OWiG anregen sowie ggf. die Klage gemäß §71 OWiG i. V. m. §411 Abs. 3 StPO zurücknehmen und das Verfahren dann nach §47 Abs. 1 OWiG einstellen. Soweit eine Klagerücknahme durch die Staatsanwaltschaft im Einzelfall nicht mehr möglich sein sollte, kommen die Beendigungsmöglichkeiten für rechtskräftig beendete Verfahren nach dem beschlossenen Konzept zur Anwendung.

Der Erlass ausstehender Geldbußen bei bereits rechtskräftig abgeschlossenen Bußgeldverfahren erfolgt i. d. R. durch Gnadenerweis.

5.2 Wie lässt sich das Vorgehen mit der Geltungskraft des Rechts und rechtsstaatlichen Grundprinzipien in Einklang bringen, nachdem die verletzten Normen für alle galten und nunmehr keine Sanktionierung mehr stattfinden soll, sodass ein normverletzendes Verhalten von Personen gewissermaßen a posteriori legitimiert wird und rechtskonforme Bürgerinnen und Bürger sprichwörtlich als „die Dummen“ dastehen?

Das Vorgehen zur Beendigung noch nicht abgeschlossener Coronabußgeld- und -vollstreckungsverfahren nutzt die in der Antwort zu Frage 5.1 dargestellten rechtlichen Möglichkeiten, wie sie für alle Ordnungswidrigkeitsverfahren zur Verfügung stehen, und steht damit im Einklang mit rechtsstaatlichen Prinzipien. Auch wird damit nicht normverletzendes Verhalten im Nachhinein legitimiert; so beinhalten weder die Einstellung von Bußgeldverfahren nach pflichtgemäßen Ermessen gemäß §47 OWiG noch die Beendigung von Vollstreckungsverfahren durch Gnadenerweis retrospektive Zugeständnisse hinsichtlich des sanktionierten Verhaltens, sondern stellen vielmehr Reaktionen auf die in der Vorbemerkung aufgeführten, zwischenzeitlich veränderten tatsächlichen und rechtlichen Umstände dar. Es soll angesichts der seit der Coronapandemie vergangenen Zeit ein umfassender Schlussstrich gezogen und so Rechtsfrieden herbeigeführt werden. Die weit überwiegende Mehrheit aller Coronaordnungs-

widrigkeitsverfahren war zum Zeitpunkt des Ministerratsbeschlusses vom 05.11.2024 bereits vollständig abgeschlossen und ist nicht betroffen.

5.3 Wie lässt sich das Vorgehen mit der Gleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern in Einklang bringen, nicht nur gegenüber jenen, die sich stets rechtskonform verhalten haben, sondern insbesondere auch gegenüber jenen, bei denen die Verfahren bereits vollständig abgeschlossen sind, nachdem bereits bezahlte oder vollstreckte Bußgelder nicht erstattet werden sollen, bzw. wie erklärt die Staatsregierung diese Ungleichbehandlung?

Die in der Vorbemerkung genannten Erwägungen zur Beendigung der Bußgeld- und Vollstreckungsverfahren betreffen allein die weitere Verfolgung und Vollstreckung noch nicht abgeschlossener Verfahren. Die bereits erfolgte und abgeschlossene Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bleibt indes weiterhin sachgerecht. Die von der Staatsregierung ergriffenen Coronaschutzmaßnahmen trugen dazu bei, Leben und Gesundheit der Bevölkerung vor den Gefahren des Coronavirus SARS-CoV-2 zu schützen. Die Bußgeldbewehrung vieler Coronarechtsvorschriften war ein Mittel, um die Einhaltung und Durchsetzung der Coronamaßnahmen zu erreichen.

Eine Vielzahl bereits ergangener gerichtlicher Entscheidungen hat bestätigt, dass der von der Staatsregierung eingeschlagene Weg grundsätzlich ein rechtskonformer war.

6.1 Wie kommt es zu der Differenzierung, dass Bußgeldverfahren nicht erfasst sein sollen, die auf Verstößen gegen unabhängig von der Coronapandemie geltenden Vorschriften beruhen, auch wenn der Verstoß anlässlich der Pandemie begangen wurde?

6.2 Wie wird diese Differenzierung erklärt?

Die Fragen 6.1 und 6.2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die von der Entscheidung zur Beendigung erfassten Bußgeldverfahren werden anhand der Rechtsvorschriften abgegrenzt, deren Überschreitungen als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden. Die maßgeblichen „Coronarechtsvorschriften“ sind solche, die anlässlich der Coronapandemie erlassen oder geändert wurden. Darunter fallen z. B. alle Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen und die Einreise-Quarantäneverordnungen. Unabhängig von der Coronapandemie geltende Vorschriften, wie allgemein geltende Vorschriften für Versammlungen oder die Schulpflicht, sind nicht erfasst – auch wenn Verstöße gegen solche Vorschriften auch anlässlich der Pandemie begangen wurden. Die in der Vorbemerkung dargestellten Gründe für die Beendigung der Coronabußgeldverfahren treffen nur auf Verstöße gegen Vorschriften zu, die spezifisch zur Bewältigung der Coronapandemie geschaffen wurden. Auch wenn manche Verstöße gegen allgemein geltende Vorschriften auch wegen oder anlässlich der Pandemie begangen wurden, stehen hier nicht die seit Ende der Pandemie veränderten Umstände im Vordergrund. Die Regelungswirkung der betreffenden Vorschriften besteht hier fort, ebenso wie das staatliche Verfolgungsinteresse hinsichtlich Überschreitungen.

- 7. Wie bewertet die Staatsregierung den Umstand, dass Gerichte klarerweise nicht an die „Anregungen“ der Staatsanwaltschaften gebunden sind, sodass mit divergierenden gerichtlichen Entscheidungen zu rechnen ist?**

Auf die Antwort zu Frage 5.1 wird Bezug genommen.

- 8.1 Wie viele Bußgeldverfahren sind Stand jetzt bereits komplett abgeschlossen?**

Von den Kreisverwaltungsbehörden wurde zur Anzahl aller mit rechtskräftigem Bußgeldbescheid abgeschlossenen Ordnungswidrigkeitsverfahren im Zusammenhang mit Verstößen gegen Coronarechtsvorschriften die Gesamtzahl von 186 669 Verfahren gemeldet.

Für den Geschäftsbereich des StMJ kann mangels gesonderter Erfassung keine Auskunft dazu erteilt werden, wie viele Coronabußgeldverfahren insgesamt abgeschlossen wurden.

- 8.2 Wie hoch ist die Gesamtsumme der bis dato verhängten und bereits bezahlten Bußgelder?**

Von den Kreisverwaltungsbehörden wurde zur Summe aller aufgrund von Ordnungswidrigkeitsverfahren im Zusammenhang mit Verstößen gegen Coronarechtsvorschriften bezahlten Bußgelder die Gesamtsumme von gut 32 Mio. Euro gemeldet. Einzelne Kreisverwaltungsbehörden konnten hierzu nur geschätzte Summen melden.

Im Geschäftsbereich des StMJ liegen mangels Erfassung keine entsprechenden Zahlen vor.

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.