



- per E-Mail an: Geschäftsstelle@landtag.rlp.de -

Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz | Postfach 32 60 | 55022 Mainz

Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz
Herrn
Hendrik Hering, MdL
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz

LANDTAG
Rheinland-Pfalz

18/1035

VORLAGE

DER MINISTER

Ernst-Ludwig-Straße 3
55116 Mainz
Zentrale Kommunikation:
Telefon 06131 16-0
Telefax 06131 16-4887
Poststelle@jm.rlp.de
www.jm.rlp.de

14. Dezember 2021

Mein Aktenzeichen
4009E21-0133
Bitte immer angeben!

Ihr Schreiben vom

Ansprechpartner/-in / E-Mail
Ullrich Wetzel
strafrechtsabteilung@jm.rlp.de

Telefon / Fax
06131 16-4815
06131 16-4844

Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz am 9. Dezember 2021

TOP 12 „Neue Strafvorschriften durch das Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze“

**Antrag der Fraktion der CDU nach § 76 Abs. 2 Vorl. GOLT
- Vorlage 18/942 -**

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der vorbezeichneten Sitzung hat der Rechtsausschuss die Landesregierung zu TOP 12 um Übersendung des Sprechvermerks gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den für die Sitzung vorbereiteten Text des Sprechvermerks:

„In den Medien wurde zuletzt vermehrt über Fälle berichtet, in denen über Internetforen und Messengerdienste mit gefälschten Impfausweisen gehandelt oder derartige Fälschungen bei Apotheken zur Erlangung des digitalen Impfnachweises vorgelegt wurden.“

1/8

Kernarbeitszeiten

09:30 - 12:00 Uhr
14:00 - 15:00 Uhr
Freitag: 09:30 - 12:00 Uhr

Verkehrsanbindung

Bus ab Mainz-Hauptbahnhof
Linie 6 bis Haltestelle Bauhofstraße

Parkmöglichkeiten

Schlossplatz, Rheinufer
für behinderte Menschen:
Diether-von-Isenburg-Straße



Auch in Rheinland-Pfalz sind solche Vorfälle bekannt geworden. Soweit es sich dabei um ein strafbares Verhalten handeln könnte, leiten die Staatsanwaltschaften bei Bejahung eines Anfangsverdachts ein Ermittlungsverfahren ein.

Allerdings werden die Fälle von Impfpass- oder Testfälschungen sowie der Gebrauch solcher Fälschungen statistisch nicht gesondert erfasst. Der Verfahrenstatistik der Staatsanwaltschaften – der StA-Statistik – lassen sich keine Angaben zu solchen Ermittlungsverfahren entnehmen, weil es an einem speziellen Sachgebiet fehlt. Je nach Sachverhalt kann es sich im Einzelfall nämlich um ein Urkunds- und/oder Betrugsdelikt handeln.

Eine statistisch abgesicherte Aussage zur konkreten Anzahl bereits geführter oder anhängiger Ermittlungs- oder Strafverfahren ist daher leider nicht möglich.

Die nachfolgenden Angaben zu einschlägigen Verfahren beruhen daher auf der Erinnerung der Dezernentinnen und Dezernenten der Staatsanwaltschaften des Landes. Danach wurden bislang schätzungsweise 200 Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit gefälschten Impfzertifikaten und Testnachweisen eingeleitet.

Inhaltlich richten sich die Verfahren überwiegend gegen Einzelpersonen. Der sich abzeichnende Schwerpunkt der Ermittlungsverfahren liegt auf Fällen, in denen in Apotheken gefälschte Impfpässe zur Erlangung eines digitalen Impfzertifikats vorgelegt worden sein sollen. Nur in wenigen Einzelfällen wurde ein digitaler Impfpass tatsächlich erstellt. In der Regel konnten die Fälschungen erkannt oder zumindest ausreichende Zweifel an der Echtheit begründet werden.

Die Staatsanwaltschaften haben es mit einem breiten Spektrum an Fallgestaltungen zu tun. So liegt beispielsweise einem Verfahren der Verdacht zugrunde, dass der Beschuldigte im Rahmen der Zugangskontrolle zum Unternehmen seines Arbeitgebers einen gefälschten digitalen Impfausweis vorgelegt haben soll, um eine Impfung vorzutäuschen.



Ein weiteres Ermittlungsverfahren wurde eingeleitet, nachdem bei einer richterlich angeordneten Wohnungsdurchsuchung wegen eines Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz als Zufallsfund etwa 150 Vordrucke für Impfausweise sowie mehrere Etiketten für Impfausweise, ferner Stempel von Ärzten und Impfzentren zur Herstellung von gefälschten Impfausweisen gefunden und sichergestellt wurden. Es fanden sich Hinweise auf mehrere Abnehmer gefälschter Impfausweise, gegen die gesonderte Ermittlungsverfahren eingeleitet wurden.

Ein eindeutiger örtlicher Schwerpunkt der Taten ist bislang nicht festzustellen. Allerdings gab es im Bereich der Pfalz zahlreiche Fälle, in denen zur Erlangung des QR-Codes zum Nachweis der vollständigen Impfung ein gefälschtes Impfzertifikat vorgelegt worden sein soll. Auch in Rheinhessen waren in verstärktem Maße Fälle zu verzeichnen. Eine größere Anzahl von Verfahren ist schließlich auch im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft Koblenz anhängig geworden. Diese hat am 7. Dezember 2021 – also vor zwei Tagen – in einem gegen vier Beschuldigte gerichteten Verfahren wegen des Verdachts der bandenmäßigen, gewerbsmäßigen Urkundenfälschung im Zusammenhang mit der Herstellung und dem Verkauf gefälschter Impfpässe mehrere Objekte durchsucht. Hierbei wurde umfangreiches Beweismaterial sichergestellt, das jetzt ausgewertet wird.

In rechtlicher Hinsicht werden die Verfahren wegen des Vorwurfs der Urkundenfälschung gemäß § 267 Strafgesetzbuch geführt. Die beiden Generalstaatsanwälte des Landes hatten ihre Rechtsauffassung zur strafrechtlichen Einordnung, auf die ich noch eingehen werde, am 8. November 2021 gegenüber der Presse und den ihnen nachgeordneten Behörden insoweit dargelegt.

Die Ermittlungen gestalten sich rein praktisch schwierig, weil zumindest beim Handel mit gefälschten Impfausweisen über Internetforen und/oder Messengerdienste die Personalien von möglichen Tätern schwer aufzudecken sind.

Daneben war die materiell-rechtliche Würdigung einschlägiger Konstellationen – jedenfalls bis zur Regelung im Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes



und weiterer Gesetze anlässlich der Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 22. November 2021 - mit Unwägbarkeiten verbunden.

So stellte sich die Frage, ob der Straftatbestand der Urkundenfälschung bei der Fälschung bzw. dem Gebrauch von gefälschten Impfausweisen oder Testbescheinigungen wegen der spezielleren Strafnorm zu Gesundheitszeugnissen gemäß § 277 Strafgesetzbuch überhaupt zur Anwendung gelangen kann.

Nach dieser, im Wesentlichen schon seit dem Reichsstrafgesetzbuch von 1871 bestehenden, Vorschrift machte sich bis zum 23. November 2021 strafbar, wer unter der ihm nicht zustehenden Bezeichnung als Arzt ein Zeugnis über den Gesundheitszustand eines anderen ausstellt oder ein derartiges echtes Zeugnis verfälscht und davon zur Täuschung von Behörden oder Versicherungsgesellschaften Gebrauch macht.

Ein Impfpass ist nach der reichsgerichtlichen Rechtsprechung ein Gesundheitszeugnis und unterfällt daher grundsätzlich dieser Strafvorschrift. Das Problem ist aber, dass diese Nachweise nicht nur gegenüber Behörden, sondern ganz überwiegend im privaten Bereich, etwa in der Gastronomie oder bei sonstigen Dienstleistungen, vorgelegt werden.

§ 277 Strafgesetzbuch wird allerdings – zurückgehend auf Entscheidungen des Reichsgerichts von 1881 und 1898 – und der überwiegenden Literaturmeinung als lex specialis gegenüber der allgemeinen Urkundenfälschung nach § 267 Strafgesetzbuch angesehen, sofern es um ein Gesundheitszeugnis geht. Dies soll auch dann gelten, wenn es nicht zur Vorlage bei einer Behörde oder Versicherungsgesellschaft vorgelegt wird. Die Vorschrift entfalte eine Sperrwirkung für die Anwendung der Urkundenfälschung.



Die mildere Strafdrohung des § 277 Strafgesetzbuch - Freiheitsstrafe bis ein Jahr oder Geldstrafe –, stelle eine Privilegierung gegenüber dem Strafrahmen der Urkundenfälschung mit bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe dar. Für den ausstellenden Arzt handele es sich um eine – ausnahmsweise strafbare – schriftliche Lüge.

Nach einer anderen Ansicht in der Kommentarliteratur sollte zwar eine Strafbarkeit wegen Urkundenfälschung grundsätzlich in Betracht kommen, wenn ein Gesundheitszeugnis gegenüber Personen gebraucht wird, die nicht von § 277 Strafgesetzbuch erfasst sind. Dabei sollte allerdings die Sperrwirkung durch eine entsprechende Limitierung der Strafdrohung Berücksichtigung finden; also die Strafe dem milderen Tatbestand entnommen werden.

Diese unterschiedlichen Auslegungen haben auch in der Rechtsprechung ihren Niederschlag gefunden. So hat das Landgericht Osnabrück in einem Beschluss vom 26. Oktober 2021 das Gebrauchen eines gefälschten Gesundheitszeugnisses im privaten Bereich nach der bis dahin geltenden Rechtslage als straffrei angesehen. Es hat sich dabei auf die Annahme einer Sperrwirkung berufen.

Demgegenüber haben die beiden Generalstaatsanwälte des Landes – in Übereinstimmung mit den Generalstaatsanwälten von Braunschweig, Celle und Oldenburg - in einer Presseauskunft die Auffassung vertreten, die Herstellung und die Vorlage gefälschter Impfzertifikate in Apotheken zur Erlangung eines digitalen Impfzertifikats sei strafbar. Die Annahme einer über den Tatbestand des § 277 Strafgesetzbuch hinausgehenden Sperrwirkung würde zu nicht hinnehmbaren Wertungswidersprüchen führen, die dem Willen des Gesetzgebers widersprechen.

Die Justizministerinnen und –minister hatten sich bereits auf ihrer Frühjahrskonferenz im Juni 2021 mit der Thematik befasst und die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz gebeten, die Regelungen der §§ 277 bis 279 Strafgesetzbuch auch unter Berücksichtigung der nebenstrafrechtlichen Bestimmungen



des Infektionsschutzgesetzes und des Schutzes digitaler Nachweise zu überprüfen und einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, der dem Reformbedarf der §§ 277 bis 279 Strafgesetzbuch insgesamt Rechnung trägt.

Durch das Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze anlässlich der Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 22. November 2021 wurde diesem Anliegen Rechnung getragen. Es beruht allerdings nicht auf einem Entwurf der Bundesregierung, sondern der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. Mit diesem Gesetz wurden die entsprechenden Strafvorschriften geändert.

Lassen Sie mich kurz die wesentlichen Inhalte darstellen:

Durch das am 24. November 2021 in Kraft getretene Gesetz wurde zunächst der Straftatbestand des § 275 Strafgesetzbuch, der die Vorbereitung der Fälschung von amtlichen Ausweisen unter Strafe stellt, um einen neuen Absatz 1a ergänzt. Dieser stellt Vorbereitungshandlungen für das Herstellen eines unrichtigen Impfausweises unter Strafe, zum Beispiel das Präparieren eines Blankoimpfpasses noch vor der Personalisierung.

Zudem wurden die Vorschriften der §§ 277 bis 279 Strafgesetzbuch, die das unbefugte Ausstellen von Gesundheitszeugnissen, das Ausstellen unrichtiger Gesundheitszeugnisse und deren Gebrauch unter Strafe stellen, neu gefasst.

Mit diesen Änderungen wird klargestellt, dass die Fälschung von Gesundheitszeugnissen gegenüber sonstigen Urkunden nicht mehr privilegiert ist. Die genannten Strafvorschriften entfalten dementsprechend keine Sperrwirkung mehr, sondern enthalten gegenüber dem Straftatbestand der Urkundenfälschung lediglich weitergehende Strafbarkeiten für spezielle Konstellationen.

Dies betrifft vor allem den Fall, dass der Täter ein Gesundheitszeugnis unter einer ihm nicht zustehenden Bezeichnung als Arzt erstellt. Da in einem solchen Fall nicht über die Identität der ausstellenden Person, sondern über deren Qualifikation



getäuscht wird, liegt regelmäßig ein Fall der von dem Tatbestand der Urkundenfälschung nicht erfassten „schriftlichen Lüge“ vor. Deshalb musste diese Strafbarkeit separat geregelt werden.

Zudem wurden die Vorschriften der §§ 277 bis 279 Strafgesetzbuch an die Formulierung der Urkundenfälschung angepasst. Hierdurch beschränkt sich die Strafbarkeit insbesondere nicht auf Konstellationen, bei denen Behörden oder Versicherungsgesellschaften getäuscht werden sollen. Außerdem wurden jeweils besonders schwere Fällen eingefügt.

Der Straftatbestand des Missbrauchs von Ausweispapieren erfuhr eine Ergänzung dahingehend, dass der Gebrauch fremder Gesundheitszeugnisse ausdrücklich von dieser Vorschrift erfasst ist. Hierdurch sollen sämtliche Fälle unter Strafe gestellt werden, bei denen fremde Gesundheitszeugnisse – also solche, die sich auf den Gesundheitszustand einer anderen Person beziehen – zur Täuschung im Rechtsverkehr als eigene verwendet werden. Als möglicher Anwendungsfall ist etwa die Vorlage eines auf eine andere Person ausgestellten Attestes beim Arbeitgeber in der Hoffnung denkbar, dass das Auseinanderfallen der Personenidentitäten nicht auffällt.

Durch das Gesetz wurde ferner die Strafvorschrift des § 75a Infektionsschutzgesetz neu gefasst, die unter anderem den Gebrauch einer nicht richtig dokumentierten Testung oder nicht richtig bescheinigten Impfung unter Strafe stellt, wenn dies zur Täuschung im Rechtsverkehr erfolgt.

Das neue Gesetz ist der Versuch, die Strafbarkeiten im Zusammenhang mit gefälschten Testnachweisen und Impfdokumenten klar zu regeln und für mehr Rechtssicherheit bei der Strafverfolgung für alle Beteiligten zu sorgen. Das begrüße ich. Die Änderungen führen hoffentlich dazu, dass die dargelegten Unsicherheiten beseitigt werden. Dies ist im Interesse einer effektiven strafrechtlichen Verfolgung strafwürdiger Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der Fälschung von Impf- und Testnachweisen zum Schutz der Bevölkerung vor gesundheitlichen Schäden auch erforderlich.



Welche Konsequenzen die geänderten Strafvorschriften in Zukunft haben werden, wird abzuwarten sein. Die Staatsanwaltschaften des Landes stellen aber bereits jetzt - unabhängig von den konkreten Gesetzesänderungen - eine deutliche Zunahme von Fallgestaltungen im Zusammenhang mit gefälschten Impf- und Testnachweisen fest. Ob sich daraus eventuell erneuter Änderungsbedarf ergibt, kann noch nicht beurteilt werden.“

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Mertin