

Minderheitenbericht

Minderheitenbericht der Abgeordneten Florian von Brunn (SPD), Inge Aures (SPD), Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER), Rosi Steinberger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

I. Vorbemerkung¹

1. Notwendigkeit des Untersuchungsausschusses

Der Bayern-Ei-Skandal war ein europaweiter Salmonellenskandal.² Etliche europäische Partnerländer waren neben Deutschland betroffen. Es gab Hunderte Erkrankte und mindestens einen Todesfall. Die Öffentlichkeit wurde erst durch die Medienberichterstattung im Mai 2015 über den Skandal informiert. Erst im August 2015 wurde Bayern-Ei untersagt, weiter Eier in den Verkehr zu bringen. Das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) war nicht bereit den Sachverhalt umfassend aufzuklären und Fehler einzugestehen. Im Januar 2017 hat dann die Staatsanwaltschaft Anklage gegen den damaligen Geschäftsführer von Bayern-Ei erhoben, u.a. auch wegen Erkrankungsfällen in Bayern, obwohl Umweltministerium und Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) bis heute behaupten, dass es in Bayern keinen einzigen Erkrankungsfall gegeben habe. Der Untersuchungsausschuss war daher zwingend notwendig, um den Skandal objektiv aufzuklären. Dies ist auch gelungen. Die zahlreichen Fehler der Behörden, die mangelnde Kooperation mit Staatsanwaltschaft und ausländischen Behörden, der laxer Umgang mit Bayern-Ei und die etlichen Vertuschungsversuche wurden aufgedeckt. Es wurde zudem auch deutlich, dass die notwendige Reform des Verbraucherschutzes alleine auf die hartnäckige Arbeit der Opposition zurückzuführen ist. Zu Recht wurde die zuständige Umweltministerin Ulrike Scharf nur zwei Tage nach Beendigung der Beweisaufnahme und eine Woche nach ihrer Zeugenaussage, die den Ausschussmitgliedern ihre Planlosigkeit schonungslos offenbarte, nicht mehr zur Ministerin berufen. Damit ist die Beweisaufnahme jedenfalls in Bezug auf die politische Verantwortlichkeit entsprechend gewürdigt worden, denn ein Verbleib im Amt wäre nach dem europaweiten Salmonellenskandal und dem ungenügenden Umgang der Behörden damit schlicht inakzeptabel gewesen.

2. Verfahren

a) Berücksichtigung der Belange des Strafverfahrens

Es ist auf die Besonderheit hinzuweisen, dass parallel zum Untersuchungsausschuss das Strafverfahren gegen den früheren Bayern-Ei-Geschäftsführer Stefan Pohlmann andauerte. Die Staatsanwaltschaft Regensburg hat im Januar 2017 Anklage erhoben, die bis heute nicht zugelassen ist. Das Strafverfahren befand sich somit während der gesamten Dauer des

¹ Um eine bessere Lesbarkeit zu gewährleisten, wird im Fließtext an manchen Stellen auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten aber gleichwohl für beide Geschlechter. Soweit im Folgenden eine Seitenangabe erfolgt, bezieht sich diese auf die Seitenzahl des PDF-Dokuments, eine Blattangabe bezieht sich auf die Paginierung der gedruckten Seite.

² RASFF Annual Report 2014, abrufbar unter: ec.europa.eu, S. 17 (besonderer Fall)

Untersuchungsausschusses im Zwischenverfahren. Die Opposition hat unter Berücksichtigung der Verfassungsrechtsprechung sowie der Belange des Strafprozesses in Abwägung aller Umstände und in Abstimmung mit dem Landgericht Regensburg darauf bestanden, entsprechend Akten beizuziehen und Zeugen zu vernehmen. Der Untersuchungsausschuss hat also letztlich einige Zeugen vernommen, die auch in der Anklageschrift als Zeugen genannt sind.

aa) Zulässigkeit des Untersuchungsausschusses

Es ist verfassungsrechtlich geklärt, dass der Untersuchungsausschuss parallel zum laufenden Strafverfahren zulässig ist. Auf der Ebene des Verfassungsrechts haben das parlamentarische Untersuchungsverfahren und das gerichtliche Verfahren den gleichen Rang³. Parlament und Gerichte handeln jeweils aus eigenem verfassungsrechtlich verbürgtem Auftrag.

Dies hat auch der Bayerische Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 17.11.2014⁴ klar bestätigt:

„Dass sich ein Untersuchungsausschuss mit Sachverhalten befasst, die auch Gegenstand anhängiger oder bereits abgeschlossener Strafverfahren sind bzw. waren, verstößt für sich genommen weder gegen den Gewaltenteilungsgrundsatz noch gegen die Justizgrundrechte der jeweiligen Angeklagten.“ (4. Leitsatz)

Der Verfassungsgerichtshof weist in der Begründung darauf hin, dass es keine Regel gebe, wonach ein Lebenssachverhalt nach Einleitung eines Strafverfahrens nicht mehr durch andere staatliche Organe untersucht werden dürfte:

„In dem bloßen Umstand, dass ein vom Strafgericht aufzuklärender Lebenssachverhalt, der den strafrechtlichen Tatvorwurf begründet oder in anderer Weise für die Strafbarkeit (potenziell) relevant ist, schon vorher oder gleichzeitig zum Gegenstand parlamentarischer Ermittlungen gemacht wird, liegt jedenfalls noch kein Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren (vgl. Teubner, Untersuchungs- und Eingriffsrechte privatgerichteter Untersuchungsausschüsse, S. 169; Vetter, ZParl 1989, 345/347 f.). Denn es existiert weder eine ausdrückliche strafprozessrechtliche Bestimmung noch eine ungeschriebene verfassungsrechtliche Regel, wonach derartige Sachverhalte nach Einleitung eines Strafverfahrens nur noch durch das zuständige Gericht und nicht mehr durch andere staatliche Organe untersucht werden dürften. Dass der Beschuldigte bzw. Angeklagte bei der parlamentarischen Untersuchung eines strafrechtsrelevanten Geschehens nicht die gleichen Rechte auf Zuziehung eines Verteidigers (Art. 91 Abs. 2 BV, § 137 Abs. 1 Satz 1 StPO) und auf aktive Mitwirkung bei der Sachverhaltsermittlung besitzt wie in einem Strafprozess, hindert die Volksvertretung nicht daran, solche Untersuchungsaufträge zu erteilen.“⁵

bb) Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme bei der Beweisaufnahme

³ Glauben/Brocker, PUAG, 3. Aufl., Kap. 5 Rn. 46

⁴ BayVerfGH, BayVBl. 2015, 154 ff.

⁵ BayVerfGH aaO, Rz. 53

Gleichwohl ergeben sich aus dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue gegenseitige Rücksichtnahmepflichten. Hierzu führt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof wie folgt aus:

„Unter Umständen können allerdings die von einem Untersuchungsausschuss ergriffenen Aufklärungsmaßnahmen einen gleichzeitig laufenden Strafprozess behindern, z. B. wenn durch das vorzeitige Bekanntwerden von Akteninhalten oder durch die öffentliche Vernehmung von Zeugen eine vom Gericht bereits ins Auge gefasste Beweisaufnahme entwertet wird oder wenn die parlamentarische Untersuchung den Abschluss des Strafverfahrens erheblich verzögert. Aus diesem potenziellen Spannungsverhältnis erwächst aber entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführer kein striktes Gebot des zeitlichen Vorrangs der richterlichen Beweisaufnahme vor einer Beweiserhebung durch den Untersuchungsausschuss. Erst wenn ein Zielkonflikt konkret absehbar ist, muss der Ausschuss gemäß dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue (dazu Brechmann in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 5 Rn. 4 m. w. N.; Achterberg/Schulte, a.a.O., Art. 44 Rn. 52 ff.) dafür sorgen, dass die Rechtspflegeorgane in ihrer Tätigkeit nicht über Gebühr beeinträchtigt und etwaige Störungen des Strafverfahrens auf ein unvermeidbares Maß beschränkt werden; bei der insoweit gebotenen Abwägung ist auch eine vorübergehende Zurückstellung einzelner Beweiserhebungsmaßnahmen oder eine Aussetzung des Untersuchungsverfahrens in Betracht zu ziehen.“⁶

Der Verfassungsgerichtshof hat hier klar formuliert, dass eine Einschränkung der Aufklärungsarbeit des Parlaments nur ganz ausnahmsweise unter besonderen Umständen in Frage kommt. Er hat eindeutig festgestellt, dass es kein Gebot des zeitlichen Vorrangs der richterlichen Beweisaufnahme gibt, d.h. der Untersuchungsausschuss kann auch vor dem Gericht die Beweisaufnahme durchführen. Nur für den Fall, dass ein „Zielkonflikt konkret absehbar ist“, muss der Ausschuss darauf achten, dass etwaige Störungen des Strafverfahrens auf ein unvermeidbares Maß beschränkt werden.

Eine Behinderung des Strafverfahrens sieht der Verfassungsgerichtshof dann, wenn „durch die öffentliche Vernehmung von Zeugen eine vom Gericht bereits ins Auge gefasste Beweisaufnahme entwertet wird“. Auch für diesen Fall hat der Verfassungsgerichtshof dann nur festgelegt, dass etwaige Störungen auf ein unvermeidbares Maß zu reduzieren sind. Er hat demnach kein Verbot der Beweisaufnahme normiert, sondern lediglich auf die vorzunehmende Abwägung verwiesen. Der Verfassungsgerichtshof geht also grundsätzlich davon aus, dass die Beweisaufnahme von Untersuchungsausschuss und Gericht (mit teilweise denselben Zeugen) nebeneinander stattfinden kann. Das zeigt sich z.B. auch in Rz. 77 der genannten Entscheidung, wo der Verfassungsgerichtshof selbst von der Situation spricht, dass „ein Beschuldigter oder Angeklagter vor dem Ausschuss als Zeuge vernommen wird“.

Ein konkret absehbarer Zielkonflikt war vorliegend nicht gegeben, weil das Landgericht Regensburg keine Beweisaufnahme geplant hat. Das Zwischenverfahren war und ist nicht abgeschlossen. Auch eine Entwertung von Zeugenaussagen drohte nicht. Eine Abstimmung mit dem Landgericht Regensburg fand statt. Die Opposition hat stets sorgfältig darauf geachtet, dass Belange des Strafverfahrens nicht tangiert werden.

Da Landtag und Öffentlichkeit ein Recht darauf haben, dass der Untersuchungsausschuss seine Untersuchung umfassend durchführt und den Sachverhalt aufklärt, waren somit die von

⁶ BayVerfGH aaO, Rz. 55

der Opposition beantragten Zeugenvernehmungen durchzuführen. Das Strafverfahren wurde dabei nicht beeinträchtigt.

Bemerkenswert ist, dass die Vorsitzende des Untersuchungsausschusses bei der Vernehmung einiger Zeugen auf ihr Fragerecht mit dem Hinweis darauf verzichtete, dass sie die Belange des Strafverfahrens nicht gefährden wolle. Dies, obwohl der Untersuchungsausschuss mit den Stimmen der Opposition und bei Enthaltung der CSU-Fraktion die Vernehmung dieser Zeugen beschlossen hatte. Sie wurden dann ausschließlich oder ganz überwiegend von den Vertretern der Oppositionsfraktionen durchgeführt. Mit diesem Verhalten in öffentlicher Sitzung offenbarte die Ausschussvorsitzende im Übrigen, welcher Zeuge im Strafverfahren besonders relevant ist.

Es wird darauf hingewiesen, dass der vorliegende Bericht sich nicht auf die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft Regensburg stützt. Diese ist dem Untersuchungsausschuss zwar bekannt, unterliegt jedoch wegen des laufenden Verfahrens der Geheimhaltung. Sämtliche Erkenntnisse hat der Untersuchungsausschuss also durch die eigene Beweisaufnahme ohne Berücksichtigung der Anklageschrift gewonnen. Der Untersuchungsausschuss trifft keine Bewertungen über Straf- und Schuldfragen, sondern darüber, ob bayerische Behörden bei der Sachbehandlung fehlerhaft gehandelt haben.

b) Zeuge Prof. Allerberger

Für Befremden sorgte der Umstand, dass Professor Allerberger, der Leiter der österreichischen Agentur AGES, nicht als Zeuge vernommen werden konnte, weil das österreichische Gesundheitsministerium die Erteilung der Aussagegenehmigung verweigerte. Professor Allerberger, ein internationaler Experte, hatte früh das Verhalten des LGL heftig kritisiert, weil ihm wichtige Unterlagen vorenthalten wurden und die Behörde insgesamt viel zu zögerlich und entgegen internationaler Standards agierte. In Österreich waren etliche Erkrankungsfälle und sogar ein Todesfall zu verzeichnen, die auf Bayern-Ei zurückzuführen sind. LGL-Präsident Dr. Zapf hat ihn gegenüber der Staatsanwaltschaft Regensburg aus Angst vor seiner Expertise, die die Vertuschungsstrategie der Behörde gefährdete, regelrecht diffamiert. Die Vernehmung dieses Schlüsselzeugen wäre für die Untersuchung sehr erhellend gewesen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die plötzliche Verweigerung der Aussagegenehmigung mit dem erfolgten Regierungswechsel in Österreich in Verbindung steht.

Ganz allgemein ist bezüglich der vernommenen Zeugen festzustellen, dass die Beamten des LGL und des StMUV im Gegensatz z.B. zu den Beamten aus dem RKI einen erstaunlichen Erinnerungsverlust zu verzeichnen hatten. An kritischen Punkten hatte man meist keine Erinnerung mehr, war nicht zuständig oder aus anderen Gründen nicht involviert.

c) Aktenvorlage

Nach Art. 25 Abs. 3 S. 4 der Bayerischen Verfassung sind die Behörden des Freistaats Bayern auf Verlangen verpflichtet, dem Untersuchungsausschuss Akten vorzulegen. Im vorliegenden Verfahren musste der Untersuchungsausschuss einige Male Akten nachfordern; eine Behörde hat sogar angegeben, Akten über Untersuchungsergebnisse seien vollständig verschwunden.

In TIZIAN fehlen über Jahre Einträge zur Risikobeurteilung. Besonders irritierend war das Verhalten des LGL. Aufgrund anderweitiger Erkenntnisse war dem Untersuchungsausschuss bekannt, dass es eine schriftliche Korrespondenz zwischen Dr. Zapf und der Staatsanwaltschaft gegeben hat. Auf eine erste Aufforderung des Untersuchungsausschusses hin behauptete das LGL weiterhin, dass es hierzu keine weiteren Akten gebe. Erst als der Untersuchungsausschuss das LGL erneut durch geheimen Beschluss mit Nennung der konkreten Akten,⁷ von deren Vorhandensein man wusste, aufforderte, nun endlich die Akten vorzulegen, kam die Behörde dieser Aufforderung nach. Es ging dabei um den rechtswidrigen Versuch von Dr. Zapf, die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft zu erhalten.⁸ Dieses Ansinnen hatte die Staatsanwaltschaft deutlich abgelehnt. Es ist wenig glaubhaft, dass bei der Erstellung der Aktenliste bzw. bei der Übersendung der Akten ausgerechnet die Akten des Behördenleiters, die für ihn durchaus heikel sind, übersehen wurden. Das LGL hat damit das verfassungsmäßige Recht des Parlaments auf Aktenherausgabe missachtet.

d) Führung des Untersuchungsausschusses

Ein bemerkenswerter Umstand ist, dass die Vernehmung relevanter Zeugen durch die Vorsitzende des Untersuchungsausschusses oftmals in späte Abendstunden gelegt wurde.

Die Opposition hat auch die Vernehmung der beiden zuständigen Minister Ulrike Scharf und Dr. Marcel Huber an einem Nachmittag als unangemessen kritisiert. Als die Opposition eine der Vernehmungen verlegen wollte und aufgrund von Abwesenheit der CSU-Vertreter die Mehrheit hatte, unterbrach die Vorsitzende die Sitzung so lange bis die Mehrheit wiederhergestellt werden konnte, um den Antrag dann abzulehnen.

Im Allgemeinen waren Zusammenarbeit und Atmosphäre im Untersuchungsausschuss überwiegend kollegial. Einige Male wurden zulässige Fragen zu Unrecht beanstandet oder sogar Zeugen – wie Ministerpräsident Seehofer – an einer zulässigen Aussage gehindert,⁹ insgesamt war die Führung des Untersuchungsausschusses durch die Vorsitzende aber angemessen und von gegenseitigem Respekt geprägt.

II. Kernthesen

1. Bayern-Ei wurde jahrelang trotz ständiger Beanstandungen von den Behörden äußerst zuvorkommend behandelt; die katastrophalen Zustände dort waren bekannt, es wurden etliche Verstöße festgestellt, aber dennoch wurden keine Bußgelder verhängt.

2. Die Behörden haben bei der Sachbehandlung des Salmonellengeschehens im Sommer 2014 versagt: Das Unternehmen wurde in Anbetracht der Vielzahl von Verstößen sehr zuvorkommend behandelt, anstatt frühzeitig angemessen durchzugreifen; es wurde nur eine Trockenreinigung angeordnet, es wurden nur einzelne Chargen Eier zurückgenommen und es wurde versäumt, die Bevölkerung zu warnen. Eine angeordnete Rücknahme ist fehlgeschlagen.

⁷ Beschluss Nr. 18

⁸ Vgl. u.a. Aktenliste Nr. 1274, 1275

⁹ Zeuge Seehofer, 19.03.2018, Bl. 9

3. Trotz zahlreicher Lebensmittelskandale in der Vergangenheit hat eine Koordinierung nicht stattgefunden. Zuständigkeiten und Handlungsanweisungen sind völlig chaotisch, das Umweltministerium hat eine Führungsrolle verweigert. Die Personalsituation bei den zuständigen Behörden ist verheerend, große Betriebe sind schlicht nicht kontrollierbar.

4. Das LGL hat alles darangesetzt, den Skandal zu vertuschen: Bis heute behauptet die Behörde, dass es in Bayern keine Erkrankungsfälle gegeben habe, die im Zusammenhang mit Bayern-Ei standen; das ist nachweislich falsch. Die Behörde hat auch immer wieder – teils massiv – versucht, auf die Staatsanwaltschaft Regensburg Einfluss zu nehmen, um sich reinzuwaschen und hat dabei in Kauf genommen, dass das Strafverfahren gegen Stefan Pohlmann behindert wird. Auch die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden wurde regelrecht verweigert.

5. Die Beprobungsdauer war im vorliegenden Fall unangemessen lang und damit europarechtswidrig. Effektiver Verbraucherschutz ist damit nicht gewährleistet, was sicherlich auch auf den erheblichen Stellenabbau im Laborbereich des LGL zurückzuführen ist. Eine positive Probe im Dezember 2013, die das LGL ausgewertet hat, wurde bis August 2014 nicht nachverfolgt. Schon damals hätte der Betrieb gesperrt werden müssen.

6. Der Bayern-Ei-Skandal hat sich 2015 in Schwaben fortgesetzt. Da die Behörden nicht durchgegriffen haben, war die weitere Auslieferung von Eiern möglich. Erst als Medien den Skandal im Mai 2015 öffentlich machten, erfolgten Sonderkontrollen bei Bayern-Ei. Nur der öffentliche und politische Druck führte dann dazu, dass die Behörden Bayern-Ei im August 2015 schlossen.

7. Das Krisenmanagement von Umweltministerin Ulrike Scharf war katastrophal. Sie hat sich offenbar blind auf das LGL verlassen anstatt den Sachverhalt kritisch zu hinterfragen. Ein eigenes Interesse an dem für die Verbraucher sehr relevanten Sachverhalt war nicht erkennbar. Angeblich hatte sie so gut wie keine Kenntnisse über den Sachverhalt. Ihr Vorgänger Dr. Marcel Huber hat die Dimension des Falles völlig verkannt; er hätte unverzüglich und mit vollem Elan handeln müssen. Ministerpräsident Seehofer ist vorzuwerfen, dass er seinen markigen Sprüchen als Bundeslandwirtschaftsminister keine Taten hat folgen lassen, obwohl er offenbar von den erheblichen Defiziten im Lebensmittelbereich wusste.

III. Untersuchungsergebnis

Bayerns Lebensmittelbetriebe sind gut. Es gibt keinen Grund, ihnen mit allgemeinen Misstrauen zu begegnen. Die meisten Unternehmer handeln verantwortungsbewusst und zukunftsorientiert, schaffen Arbeitsplätze und versorgen die Bevölkerung mit hochwertigen Produkten. Nichtsdestotrotz gibt es auch Unternehmer, die rein profitorientiert handeln und gesetzliche Vorschriften eher als Empfehlungen betrachten, die nicht unbedingt eingehalten werden müssen. Es ist Aufgabe der staatlichen Lebensmittelüberwachung, die Hochwertigkeit der Lebensmittel sicherzustellen, die Verbraucher zu schützen und dafür zu sorgen, dass solche Unternehmer Verbraucher nicht schädigen können. Dazu ist der Staat

verfassungsmäßig verpflichtet.¹⁰ Dieser Verpflichtung sind die bayerischen Behörden im Bayern-Ei-Skandal nicht nachgekommen.

Der Verbraucherschutz in Bayern ist defizitär. Es hat sich herausgestellt, dass nicht einmal alle zuständigen Behörden Antikorruptionsmaßnahmen ergreifen.¹¹ Die Personalsituation ist mangelhaft, die Koordinierung schlecht, das Kontrollsystem ungenügend. Eintragungen in das EDV-System TIZIAN sind lückenhaft und teilweise nicht nachvollziehbar. Das Versagen des Verbraucherschutzes ist nicht den einzelnen zuständigen Beamten vorzuwerfen, die täglich ihr Bestes geben, sondern den politisch Verantwortlichen, die sehenden Auges ein völlig unzureichendes System hinnehmen.

Der mantrahft von den Behörden vorgetragene Einwand, der Verbraucher sei doch an einer Salmonellenvergiftung selbst schuld, wenn er Regeln der Küchenhygiene nicht einhalte, ist mit Nachdruck zurückzuweisen: dieser Vorhalt führt die EU-weite Salmonellenminimierungsstrategie ad absurdum; nach dieser Logik wären Kontrollen und Beprobungen insgesamt sinnlos, denn letztendlich wäre der Verbraucher ohnehin selbst verantwortlich. Dieses Argument ist ein Hohn, will es doch die Verantwortung für den Verbraucherschutz komplett dem Verbraucher überlassen. Die Auslieferung von Salmonelleneiern wäre dann ja offenbar kein Problem. Das Bundesinstitut für Risikobewertung hat dazu auch völlig zu Recht festgestellt, dass diese – wirre – These völlig unberücksichtigt lässt, dass es durchaus etliche traditionelle Gerichte wie Tiramisu oder Spaghetti Carbonara gibt, die ohne Durcherhitzen der Eier zubereitet werden.¹² Hinweise auf Küchenhygiene reichen daher gerade nicht aus. Auch die Möglichkeit von Kreuzkontaminationen wird dabei vollkommen ignoriert.

Die Bewertung von Salmonellen als gesundheitsgefährdend im Sinne von Art. 14 Abs. 2a VO (EG) Nr. 178/2002 (Basis-VO) ist im Übrigen zweifellos richtig und wird auch vom Bundesinstitut für Risikobewertung geteilt.¹³

1. Umgang mit der Firma Bayern-Ei

a) Massive Verstöße gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen

Den zuständigen Behörden und dem StMUV war seit Jahren bekannt, dass es bei Bayern-Ei zu massiven tierschutzrechtlichen Verstößen kam.

Dies bedeutete ein erhebliches Leid für die Legehennen, das Tierwohl wurde zu keinem Zeitpunkt ausreichend gewährleistet. Zudem bestand dadurch ein erhebliches Risiko für die Verbraucherinnen und Verbraucher.

Über Jahre wurden bei behördlichen Kontrollen die immer gleichen, gravierenden Mängel vorgefunden. Bei den Kontrollen wurde unter anderem festgestellt, dass die Beleuchtung nicht den tierschutzrechtlichen Vorgaben entsprach, keine ordnungsgemäße Tierkontrolle stattfand,

¹⁰ Vgl. Gutachten zur Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes („Engels-Gutachten“), abrufbar unter www.bmel.de, S. 29

¹¹ Aktenliste Nr. 1282, Bericht der Staatsregierung vom 16.10.2017, S. 39

¹² Aktenliste Nr. 686, Stellungnahme des BfR vom 02.11.2015

¹³ Aktenliste Nr. 686, Stellungnahme des BfR vom 02.11.2015

die Einstreumatten teilweise stark abgenutzt waren, sich Verletzungsgefahren im Tierbereich befanden und ein starker Befall mit der roten Vogelmilbe vorhanden war.¹⁴

Einige der festgestellten Mängel, wie die rote Vogelmilbe und verwesende Tiere in den Käfigen, waren geeignet einen Salmonellenbefall zumindest zu fördern. Offensichtlich waren die zuständigen Behörden bis zur Schließung der Standorte im Jahr 2017 nicht in der Lage die Firma Bayern-Ei dazu zu bringen, die Mängel endgültig zu beseitigen. Nur einige Monate nach dem Salmonellenvorfall im Sommer 2014 wurden bei einer Kontrolle aller Bayern-Ei Standorte am 22.05.2015 wieder die gleichen Mängel festgestellt.

Das Sachgebiet Tierschutz des LGL wurde am 06.08.2007, 12.07.2011, 24.01.2013, 24.10.2013, 23.01.2014 und am 22.05.2015 zu sechs Kontrollen an verschiedenen Standorten der Firma Bayern-Ei hinzugezogen.¹⁵

Nach jeder dieser Kontrollen wurden umfangreiche Stellungnahmen verfasst und Empfehlungen abgegeben. Die Tierschutzexperten des LGL haben selbst keine Befugnisse, vor Ort Anordnungen zu treffen, sondern werden von den Kreisverwaltungsbehörden lediglich zur Unterstützung angefordert, der Vollzug bleibt immer bei den zuständigen Kreisverwaltungsbehörden.¹⁶ Größtenteils erfährt das LGL im Nachgang nicht, welcher ihrer Ratschläge und ob überhaupt einer umgesetzt wurde und es bemüht sich auch nicht um diese Informationen.¹⁷

Alle Gutachten des LGL wurden im Anschluss auch an das StMUV geschickt.¹⁸ Dieses hatte also die ganze Zeit über Kenntnis von den Zuständen bei der Firma Bayern-Ei und unternahm nichts. Erst im Jahr 2015 wurde durch das Ministerium eine Vollkontrolle aller Bayern-Ei-Standorte durch die zuständigen Landratsämter und das LGL initiiert.¹⁹ Das war weit nach dem Salmonellenvorkommen im Sommer 2014, durch das mehrere Menschen zu Schaden kamen.

aa) Mangelhaft ausgeführte Tierkontrollen

Besonders gravierend waren die mangelhaft ausgeführten Tierkontrollen. Die Stallmitarbeiter räumten gegenüber den Kontrolleuren ein, dass sie nur jeden zweiten Tag die oberen Etagen kontrollieren oder die Gänge nur bis zur Hälfte durchschreiten. In einer internen Arbeitsanweisung hieß es sogar, dass tote Tiere nur montags und freitags entfernt werden.²⁰ Diese Vorgehensweise ist höchst tierschutzwidrig.²¹

Dies führte dazu, dass bei den Kontrollen der Behörden auch sehr viele sogenannte alttote Tiere gefunden wurden, also Hühner, die bereits länger als 24 Stunden tot waren.²² In toten Tierkörpern können sich Keime ansiedeln und auch weiter vermehren.²³ Es ist also nicht

¹⁴ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 44

¹⁵ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 43; Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 42

¹⁶ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 42

¹⁷ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 90

¹⁸ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 58

¹⁹ Zeugin StM Scharf, 14.03.2018, Bl. 8

²⁰ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 66, 72

²¹ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 69

²² Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 88

²³ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 86

auszuschließen, dass dieser Umstand auch zu dem Salmonellenvorkommen im Jahr 2014 beigetragen hat.

Besonders drastisch schilderte ein Mitarbeiter der Firma Bayern-Ei in seiner Vernehmung bei der Kriminalpolizei Straubing die Zustände auf der Farm in Ettling. Nach eigenen Angaben holte er dort im Sommer 2014 in einer Woche ca. 3.000 tote Tiere aus den Käfigen. Diese hätten sich zum Teil in einem kompletten Verwesungszustand befunden. Er habe nur noch die „Boana“, also die Knochen, aus den Käfigen gezogen.²⁴

Auch bei der Kontrolle am 22.05.2015 wurde am Standort Niederharthausen festgestellt, dass die Tierkontrollen immer noch nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurden.²⁵

Schlimme Zustände herrschten auch in der Junghennenaufzucht der Firma Bayern-Ei in Vollnbach. Hier wurden bei der Kontrolle am 22.05.2015 mehrere noch lebende eingeklemmte Tiere sowie tote Tiere, die sich vermutlich lebend eingeklemmt hatten und verstorben sind, weil sie sich nicht mehr selbst befreien konnten, vorgefunden.²⁶ Das LGL stellte in seinem Gutachten zu der Kontrolle am 22.05.2015 fest, dass den Tieren durch die Haltung in nicht artgerechten Käfigen langanhaltende und erhebliche Leiden zugefügt wurden. Bezüglich der länger eingeklemmten und dann verstorbenen Tiere bestehe sogar der Verdacht einer Straftat nach § 17 b Tierschutzgesetz.²⁷

Der Tierhalter ist verpflichtet, das Befinden aller Tiere durch direkte Inaugenscheinnahme täglich zu kontrollieren.²⁸ Verletzte oder tote Tiere sollen in den Käfigen entdeckt und behandelt oder entfernt werden. Der Tierhalter ist weiter verpflichtet für eine personelle Situation zu sorgen, damit diese Aufgabe erfüllt werden kann.²⁹ Am Standort Niederharthausen befanden sich beispielsweise ca. 420.000 Legehennen in 8.400 Käfigen.³⁰ Im Verlauf der Legeperiode sterben täglich Tiere unter anderem an Erschöpfung, am Ende der Legeperiode sind es täglich bis zu 150 Tiere.³¹ Um diese jeden Tag vollständig aus den Käfigen zu entfernen, bräuchte man für den Standort Niederharthausen 15 bis 20 Kontrollpersonen.³²

Die personelle Ausstattung bei der Firma Bayern-Ei entsprach aber durchgehend nicht den gesetzlichen Bestimmungen. Sie fuhr „unterste Schiene“ beim Personal.³³ Am Standort Ettling gab es vier Ställe. Nach mehreren Anordnungen seitens des Landratsamtes Dingolfing-Landau seien letztlich zwei Personen pro Stall eingeteilt gewesen, also insgesamt acht Personen.³⁴ Immer noch viel zu wenige, um die die Tierkontrollen ordnungsgemäß durchzuführen. Zur Anzeige gebracht wurde dies nicht, obwohl das Nichteinhalten der täglichen Kontrollfrequenz eine Ordnungswidrigkeit im Sinne der §§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, 44 Abs. 1 Nr. 1 Tierschutz- Nutztierhaltungsverordnung darstellt. Leiden die Tiere dadurch, handle es sich sogar um eine Straftat, so eine Tierschutzexpertin des LGL.³⁵

²⁴ Aktenliste Nr. 666 (StMUV)

²⁵ Aktenliste Nr. 1148 (Regierung von Niederbayern), Schwerpunktkontrolle 22.05.2015, S. 43

²⁶ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 91

²⁷ Aktenliste Nr. 977 (LGL), Stellungnahme Legehennenaufzucht Vollnbach, S. 11 f.

²⁸ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 84

²⁹ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 278

³⁰ Zeuge Laumer, 28.11.2017, Bl. 13

³¹ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 278

³² Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 278

³³ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 281

³⁴ Zeugin Dr. Fischer-Reska, 30.11.2017, Bl. 254 f.

³⁵ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 88

Die für Bayern-Ei zuständigen Landratsämter dachten in all den Jahren dennoch nie an eine Betriebsstilllegung, man traf lediglich immer wieder Anordnungen, um die bestehende Situation vermeintlich zu verbessern.³⁶ Das Landratsamt Straubing-Bogen vertrat gar die Auffassung, dass ein Betrieb dieser Größe einfach nicht täglich kontrollierbar sei und es deshalb stets Probleme mit toten Tieren geben würde.³⁷

Demzufolge wurde hingenommen, dass der Betriebsinhaber Stefan Pohlmann stetig gegen gesetzliche Vorgaben verstieß und zusätzlich billigend in Kauf genommen, dass dadurch Tiere zu Schaden kamen.

bb) Überbesatz

Im Jahr 2013 gab ein Mitarbeiter bei einer behördlichen Kontrolle den Hinweis, dass es am Standort Tabertshausen einen Überbesatz, also mehr Tiere im Stall als erlaubt, geben könnte. Das Sachgebiet Tierschutz des LGL nahm dies in ihr Gutachten auf und empfahl dem Verdacht anhand von Lieferlisten und stichprobenartigen Kontrollen nachzugehen.³⁸

Das zuständige Landratsamt Deggendorf hätte diesem Verdacht sofort nachgehen müssen, da die vorgefundenen Zustände Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Straftat begründen. Die Behörden sind verpflichtet dies gemäß § 41 Abs. 1 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) an die Staatsanwaltschaft abzugeben.

Die Staatsanwaltschaft Regensburg wurde allerdings erst im Juli 2015 durch das Landratsamt Deggendorf in Kenntnis gesetzt, dass es in den Jahren 2014 und 2015 eine Differenz zwischen den von der Firma Bayern-Ei gemeldeten ausgestallten Tieren und den tatsächlichen Schlachtzahlen gab. In einem Fall wurden über 12.000 Tiere mehr geschlachtet, als angeblich ausgestallt wurden.³⁹

Ein Farmleiter der Firma Bayern-Ei sagte bei der Kriminalpolizei Straubing aus, dass es seit 2007 mit Lieferung neuer Käfige, regelmäßig zu einer Überbelegung gekommen sei. Er schätzte, dass sich in den Ställen zwischen 10.000 und 20.000 Hühner zu viel befanden. Die Behörden hätten dies nie bemängelt. Er ging allerdings davon aus, dass dies auch nie ordnungsgemäß überprüft worden sei. Erst durch den Druck der Öffentlichkeit im Jahr 2015 habe es sich geändert.⁴⁰

Dementsprechend wurde der Überbesatz auch erst wieder bei der behördlichen Kontrolle am 22.05.2015 Thema. Dort wurden am Standort Ettling in einem Käfig statt der erlaubten 60, 133 Hühner gezählt.⁴¹ Dieser Käfig befand sich direkt an der Tür, so dass eine Zeugin die Vermutung äußerte, dass ausgerissene Hühner immer wieder dort hineingesteckt worden seien. In den oberen Stockwerken hätten sich nämlich zum Teil auch Käfige mit nur acht Hühnern befunden. Aber auch andere Käfige waren so stark besetzt, dass die Tiere dicht gedrängt und zum Teil übereinanderstehen mussten.⁴² Nicht auszuschließen ist, dass die

³⁶ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 281

³⁷ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 278

³⁸ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 45

³⁹ Aktenliste Nr. 1256 (LRA DEG), S. 9 f.

⁴⁰ Aktenliste Nr. 666 (StMUV)

⁴¹ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 95

⁴² Zeugin Dr. Rotter, 05.12.2017, Bl. 107

Käfige bereits bei der Einstellung über- bzw. unterbelegt waren. Gründe dafür könnten Zeitdruck und Unachtsamkeit des Personals gewesen sein.

Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum der Überbesatz in Ettling erst im Mai 2015 auffiel. Die betroffene Herde wurde nämlich bereits im Juli 2014 eingestallt.⁴³ Also kurz vor dem Salmonellenvorfall im Sommer 2014. In dieser Zeit fanden an den Standorten der Firma Bayern-Ei umfangreiche Kontrollmaßnahmen statt. Offenbar überprüfte man dabei doch nicht allzu genau. In Anbetracht der Tatsache, dass zu diesem Zeitpunkt die Behörden bereits von der Erkrankung mehrerer Menschen zumindest im Ausland wussten, ist dies in höchstem Maße fahrlässig.

Bei einer Kontrolle des Standortes Ettling am 13.09.2016, also zwei Jahre nach dem Salmonellenvorfall, wurden wiederum gravierende Mängel festgestellt, die denen der vorangegangenen Kontrollen sehr ähnlich waren.⁴⁴ Mangelhaft waren Beleuchtung, Tierbetreuung und der Besatz von Käfigen. In mehreren stichprobenartig ausgewählten Käfigen wurde die Anzahl der zulässigen Tiere erneut überschritten.⁴⁵

cc) Rote Vogelmilbe

Auch der starke Befall der Hühner mit der roten Vogelmilbe war ein Dauerthema. Die Hühner der Firma Bayern-Ei waren über Jahre damit befallen, ohne dass effiziente Maßnahmen dagegen ergriffen wurden. Die rote Vogelmilbe befällt Legehühner und saugt deren Blut, wodurch es bei diesen zu Unruhe, Juckreiz und Leistungsschwäche kommen kann.⁴⁶ Sie verursacht bei den Tieren auch länger anhaltende erhebliche Leiden und teilweise auch länger anhaltende erhebliche Schmerzen.⁴⁷ Milben können zudem auch Überträger von Krankheitserregern sein.⁴⁸

Bei der Kontrolle am 22.05.2015 war der Befall so massiv, dass sie den Kontrolleuren sogar über die Brille liefen.⁴⁹

dd) Lichtverhältnisse

Bei Bayern-Ei herrschten über Jahre tierschutzwidrige Lichtverhältnisse, ohne dass die Behörden ausreichend interveniert haben. Am 12.07.2011 war das Sachgebiet Tierschutz des LGL in Aiterhofen (Straubing-Bogen) und beanstandete die Lichtverhältnisse. Am 24.01.2013 wurden diese in Ettling (Dingolfing-Landau) und in Tabertshausen (Deggendorf) ebenfalls beanstandet. In allen Ställen war dunkles Rotlicht installiert worden. Im Gutachten des LGL vom 14.02.2012 heißt es:

⁴³ Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 263-290, S. 24

⁴⁴ Aktenliste Nr. 666 (StMUV), Fachliche Stellungnahme LGL 10.10.2016, S. 4

⁴⁵ Aktenliste Nr. 666 (StMUV), Fachliche Stellungnahme LGL 10.10.2016, S. 7

⁴⁶ Aktenliste Nr. 1148 (Regierung von Niederbayern), Schwerpunktkontrolle 22.05.2015, S. 52

⁴⁷ Zeugin Dr. Hofer, 05.12.2017, Bl. 70

⁴⁸ Aktenliste Nr. 1148 (Regierung von Niederbayern), Schwerpunktkontrolle 22.05.2015, S. 52

⁴⁹ Zeugin Dr. Beier, 05.12.2017, Bl. 134

„Zusammenfassend entspricht die vorgefundene Beleuchtung nicht den tierschutzrechtlichen Vorgaben.“⁵⁰

Eine Tierschutzexpertin des LGL hatte dies auch mit Stefan Pohlmann selbst besprochen; die Umstellung auf eine ordentliche, helle Beleuchtung sei kein großer zeitlicher Aufwand.⁵¹ Stefan Pohlmann wollte hier offenbar nicht in die Tiergesundheit investieren. Die Zeugin erläuterte, dass eigentlich geplant war, alle Bayern-Ei Standorte diesbezüglich an einem Tag (12.07.2011) zu kontrollieren, dies aber aus zeitlichen Gründen nicht erfolgte.⁵² Letztlich brauchte man dann statt einem Tag fast 2 Jahre. Sie erklärte, dass das Rotlicht, welches Bayern-Ei verwendete, unzulässig ist, weil die Tiere „blind“ gehalten werden, man habe nichts mehr sehen können. Verletzungen seien schwer zu erkennen und Kontrollen werden erschwert. Man habe nur mit einer Stirnlampe durch die Ställe gehen können. Selbstverständlich seien die gutachterlichen Ergebnisse – nämlich, dass das angebrachte Rotlicht unzulässig ist – auf alle Standorte zu übertragen gewesen, dennoch habe Stefan Pohlmann immer nur dort langsam umgestellt, wo zuvor die Kontrolle stattgefunden hat.⁵³ Obwohl er also schon nach der Kontrolle 2011 wusste, dass das Rotlicht verboten ist, hat er im Standort Ettling erst nach der Kontrolle 2014, mithin drei Jahre später, allmählich die Lichtverhältnisse angepasst.

ee) Scharmatten

Auch die verwendeten Scharmatten waren unzulässig. Aus einer Email des Umweltministeriums an die Regierung von Niederbayern vom 20.12.2013 ergibt sich, dass Stefan Pohlmann einfach ohne Genehmigung unzulässige Matten eingebaut hat:

„Pohlmann hat sie dann ohne Wissen des Veterinäramts nach und nach gegen die harten ausgetauscht und war sich angeblich nicht bewusst, dass sie nicht den Vorgaben entsprechen.“⁵⁴

Das Sachgebiet Tierschutz des LGL begutachtete die Matten am 23.01.2014 vor Ort und kam zu folgendem Ergebnis:

„In der von der Fa. Big Dutchman produzierten Form entsprechen die Einstreumatten vom Typ „Wellix“ nach Auffassung des LGL, Sachgebiet Tierschutz, nicht den Anforderungen der TierSchNutzV.“⁵⁵

In diesem Zusammenhang kam es auch zu einem Anruf Stefan Pohlmanns direkt im Ministerium, in dem er mit Presse und politischen Kontakten droht:

„Ob er weitere Anstrengungen auf politischer Ebene unternimmt, können wir nicht abschätzen, wollten Dich aber vorsichtshalber über den Fall informieren.“⁵⁶

⁵⁰ Aktenliste Nr. 977, LGL-Gutachten

⁵¹ Zeugin Dr. Hofer, 05.12.2017, Bl. 50

⁵² Zeugin Dr. Hofer, 05.12.2017, Bl. 72

⁵³ Zeugin Dr. Höfer, 05.12.2017, Bl. 50

⁵⁴ Aktenliste Nr. 705, Email von Dr. Marschner (StMUV) v. 20.12.2013

⁵⁵ Aktenliste Nr. 1058, LGL-Stellungnahme

⁵⁶ Aktenliste Nr. 705, Email von Dr. Marschner (StMUV) vom 20.12.2013

Es zeigt sich, dass Bayern-Ei die Behörden ganz bewusst mit politischen Kontakten und Drohungen unter Druck gesetzt hat und dadurch rechtliche Vorgaben jahrelang umgangen wurden.

b) Verstöße im Lebensmittelbereich

Auch im Lebensmittelbereich wurden bei der Firma Bayern-Ei immer wieder Mängel festgestellt. Insbesondere kam es in der Eierpackstelle zu Hygienemängeln. Dort werden die Eier für den Verkauf unter anderem an den Lebensmittelhandel sortiert. Dieser Bereich sollte deshalb besonders sauber sein, damit vorhandene Kontaminationen nicht weiter nach außen getragen werden. Leider war dies aber nicht der Fall.

So gab es beispielsweise unter dem Sortierband an allen Standorten erhebliche Verunreinigungen. Auch waren die Eier selbst zum Teil verschmutzt.⁵⁷ Am Standort Niederharthausen kontrollierte das Landratsamt Straubing- Bogen die Eierpackstelle nur „optisch“.⁵⁸ Es wurden keine Abklatschproben genommen, um zu überprüfen, ob trotz äußerer Sauberkeit eine Keimbelastung vorliegt.⁵⁹ Diese Vorgehensweise ist höchst zweifelhaft.

Bei einer Kontrolle am 11.04.2014 wurden in der Eierpackstelle am Standort Ettling Verunreinigungen der Sortiermaschine durch zerbrochene Eier festgestellt, zudem waren die Kunststoffkörbe zur Beförderung der Eier hochgradig verschmutzt. Anlass für die Kontrolle war ein positiver Salmonellennachweis bei einer Zoonose-Monitoring-Planprobe vom 19.02.2014 (Probenahme am 18.02.2014).⁶⁰ Die Firma gab an, dass die Anlage hauptsächlich trocken gereinigt werde, maximal einmal in der Woche erfolge eine Nassreinigung. Das Landratsamt Dingolfing-Landau ordnete daraufhin die komplette Nassreinigung an.⁶¹ Zwar erfolgte am 02.05.2014 eine Nachkontrolle der Packstelle, fahrlässigerweise wurden dabei aber keine Proben genommen.⁶² Die Behörde überprüfte also nicht, ob ihre Anordnung überhaupt erfolgreich war.

Bei der Großkontrolle am 22.05.2015 wurden am Standort Niederharthausen im Bereich der Eierbänder Altverschmutzungen gefunden. Reinigungspläne seien vorhanden, würden aber nicht eingehalten.⁶³ Auch diese Mängel wurden erst nach dem Salmonellenvorfall im Sommer 2014 festgestellt. Weiter stellte man bei dieser Großkontrolle fest, dass die verwendeten Desinfektionsmittel für ein großflächiges Versprühen ungeeignet waren und die Mitarbeiter keine ausführlichen Anweisungen erhielten, wie das Mittel anzuwenden sei.⁶⁴

Auch bei einer am 13.09.2016 durch das LGL durchgeführten Kontrolle wurden erneut Hygienemängel im Bereich Lebensmittel am Standort Ettling festgestellt. Die Stallmitarbeiter und die Eierpackstellenmitarbeiter benutzten dieselbe Hygieneschleuse, so dass eine

⁵⁷ Zeuge Bergmaier, 28.11.2017, Bl. 213

⁵⁸ Zeuge Ziesler, 28.11.2017, Bl. 261

⁵⁹ Zeuge Ziesler, 28.11.2017, Bl. 262

⁶⁰ Aktenliste Nr. 1173 (LRA DGF), Lebensmittelrecht Band I, S. 8

⁶¹ Aktenliste Nr. 1173 (LRA DFG), Lebensmittelrecht Band I, S. 8

⁶² Drs. 17/ 20552, Frage Nr. 48 (Abgeordnete Rosi Steinberger)

⁶³ Aktenliste Nr. 1148 (Regierung von Niederbayern), Schwerpunktkontrolle 22.05.2015, S. 44

⁶⁴ Aktenliste Nr. 1074 a (LGL), 150731 Aktenvermerk R_D Bayern Ei GmbH Aiterhofen, S. 4 f.

Verschleppung von Kontaminationen und Schmutz aus den Ställen auf diesem Weg in die Eierpackstelle nicht auszuschließen sei.⁶⁵

c) Kein Veranlassen ausreichender Verwaltungsmaßnahmen durch Kreisverwaltungsbehörden

Die zuständigen Landratsämter bekamen die Firma Bayern-Ei über die Jahre nicht in den Griff. Zwar wurden Bescheide mit Anordnungen erlassen, diese wurden von dem Betrieb zum Teil aber nicht oder nur unzureichend umgesetzt. So konnte der Betrieb jahrelang weitermachen wie gewohnt und es wurden immer wieder die gleichen Mängel festgestellt (s.o.).

Offenbar ließen sich die Behördenmitarbeiter teilweise vom Verhalten des Firmeninhabers Stefan Pohlmann einschüchtern. Ein Zeuge des Landratsamts Straubing-Bogen beschrieb dessen Auftreten gegenüber seiner Behörde als sehr herrisch, er sei für deren Anordnungen und Forderungen nicht „so zugänglich“ gewesen.⁶⁶

Im Juli 2007 widersetzte sich Stefan Pohlmann gar einem Bescheid des Landratsamtes Deggendorf und stellte eine Herde in einen umgebauten Stall ein, obwohl die tierschutzrechtliche Abnahme zu diesem Zeitpunkt nicht abgeschlossen war.⁶⁷ Zuvor hatte Stefan Pohlmann das Landratsamt am 25.07.2007 darüber informiert, dass er dies bereits am 28.07.2007 vor habe. Das Landratsamt teilte ihm mit, dass er dies ohne eine Abnahme durch das Veterinäramt nicht dürfe.⁶⁸ Zudem müsse das LGL hinzugezogen werden.⁶⁹ Die erforderliche Kontrolle erfolgte erst am 06.08.2007, da waren die Hennen schon im Stall.⁷⁰ Konsequenzen hatte dieses Verhalten für Stefan Pohlmann keine. Man entschied sich in Absprache mit dem damals zuständigen Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit dafür, nicht die vorzeitige Ausstellung der Legehennen anzuordnen. Obwohl die Mängel eigentlich vor dem Einstellen behoben hätten sein müssen.⁷¹ So kam Stefan Pohlmann ungeschoren davon.

Für den Standort Etting erließ das Landratsamt Dingolfing-Landau am 10.06.2013 unter anderem die Anordnung, dass eine dem natürlichen Licht entsprechende künstliche Beleuchtung sicherzustellen sei.⁷² In einem Schreiben vom 11.07.2013 versicherte der Firmeninhaber Stefan Pohlmann dem Landratsamt schriftlich, dass alle Punkte der Anordnung erledigt seien.⁷³ Bei einer Nachkontrolle am 17.07.2013 stellten sich diese Angaben als falsch heraus. Die angeordneten Maßnahmen seien nur teilweise und auch nur unvollständig umgesetzt worden.⁷⁴ In einem Telefonat am 24.07.2013 wurde Stefan Pohlmann seitens der Behörde darauf hingewiesen, dass nun ein Zwangsgeld in Höhe von 16.000 € fällig sei. Dieser rechtfertigte sich aber damit, dass er davon ausgegangen sei, dass die Maßnahmen ausreichen, da er es in Straubing ähnlich gemacht habe und es nicht beanstandet worden

⁶⁵ Aktenliste Nr. 666 (StMUV), Fachliche Stellungnahme LGL 10.10.2016, S. 4, 20

⁶⁶ Zeuge Ziesler, 28.11.2017, Bl. 250

⁶⁷ Aktenliste Nr. 1257 (LRA Deggendorf), Teil 1, S. 55

⁶⁸ Aktenliste Nr. 1257 (LRA Deggendorf), Teil 1, S. 53

⁶⁹ Aktenliste Nr. 1257 (LRA Deggendorf), Teil 1, S. 54

⁷⁰ Aktenliste Nr. 1257 (LRA Deggendorf), Teil 1, S. 59

⁷¹ Aktenliste Nr. 1257 (LRA Deggendorf), Teil 1, S. 91

⁷² Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 204-222, S. 1

⁷³ Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 204-222, S. 13

⁷⁴ Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 204-222, S. 15

sei.⁷⁵ Ihm wurde von der Behörde daraufhin eine Fristverlängerung zum 21.08.2013 gewährt.⁷⁶ Das Zwangsgeld wurde nicht fällig.

Am 10.08.2015 erging gegen Bayern-Ei ein Verbot Eier als Lebensmittel in den Verkehr zu bringen. Grund waren die damaligen Ermittlungsergebnisse der Staatsanwaltschaft Regensburg, wonach unter anderem der Verdacht bestand, dass das Mindesthaltbarkeitsdatum verbotenerweise verlängert worden war.⁷⁷ Nach einem knapp einjährigen Betriebsverbot durften ab August 2016 am Standort Ettling wieder Eier von der Firma Bayern-Ei produziert werden. Nur kurze Zeit später fielen bei mehreren Kontrollen durch das Landratsamt Dingolfing-Landau erneut gravierende Verstöße gegen Tierschutzbestimmungen und schwere Hygienemängel auf. In den Ställen befanden sich viel zu viele Hühner, die Eierpackstelle war verschmutzt.⁷⁸

Am 07.03.2017 platzte dem StMUV deshalb schließlich der Kragen. Es stellte in dem Schreiben an die Regierung von Niederbayern fest, dass die zuständige Kreisverwaltungsbehörde, das Landratsamt Dingolfing-Landau, verwaltungsrechtlich nicht angemessen reagiere.⁷⁹ Die Verstöße seit Sommer 2016 seien größtenteils ohne Folgen für das Unternehmen geblieben. Daraufhin wurde die als Fachaufsicht zuständige Regierung von Niederbayern vom StMUV angewiesen, die ihr untergeordneten Behörden zu angemessenen Verwaltungshandlungen zu verpflichten und die Verstöße der Staatsanwaltschaft zu melden.

Dieser Vorgang ist absolut außergewöhnlich und zeigt, dass die Behörden vor Ort mit dem Betrieb Bayern-Ei gänzlich überfordert waren. Das StMUV wusste aber ebenfalls seit Jahren von den Zuständen bei Bayern-Ei und blieb dennoch tatenlos.

d) Kontrolle von Massentierhaltungsbetrieben nicht möglich

Betriebe in der Größenordnung von Bayern-Ei sind nicht kontrollierbar. Sie bringen die Kontrolleurinnen und Kontrolleure der Landratsämter an ihre Belastungsgrenzen. Zudem müssen sich die Behörden auf die Eigenverantwortung der Unternehmerinnen und Unternehmer, die nicht selten rein wirtschaftlich denken und das Tierwohl hintenanstellen, verlassen.

Heinrich Trapp, Landrat des Landkreises Dingolfing-Landau bezeichnete die Zustände in solchen Ställen wie bei der Firma Bayern-Ei als „erbärmlich für die Tiere“ und „tierunwürdig“.⁸⁰ Er rechnete außerdem vor, dass man 30 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bräuchte, um einen solchen Betrieb kontrollieren zu können.⁸¹ Um festzustellen, wie viele Legehennen in einem Käfig sind, wäre mindestens eine Minute pro Käfig notwendig.⁸² Auch Josef Laumer, Landrat des Landkreises Straubing-Bogen hält es für schwierig, solche Betriebe gänzlich zu kontrollieren.⁸³

⁷⁵ Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 204-222, S. 16

⁷⁶ Aktenliste Nr. 1181 (LRA DGF), 204-222, S. 19

⁷⁷ Aktenliste Nr. 1136 (LGL)

⁷⁸ Aktenliste Nr. 1087 (LGL), Anhang UMS Kurzbericht

⁷⁹ Aktenliste Nr. 1087 (LGL), Anhang UMS Kurzbericht

⁸⁰ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 76

⁸¹ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 94

⁸² Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 107

⁸³ Zeuge Laumer, 28.11.2017, Bl. 13

Mehr als 30 Käfige habe man in den 1,5 bis 2 Stunden dauernden Kontrollen nicht überprüfen können, berichtete auch ein Kontrolleur des Landratsamtes Straubing-Bogen.⁸⁴

So oder so ähnlich äußerten sich die Zeuginnen und Zeugen der von dem Salmonellenvorfall im Jahr 2014 betroffenen Landratsämter im Untersuchungsausschuss. Offenbar mangelte es zum Teil aber auch am nötigen Know-how der Behörden.

Um einen Überbesatz festzustellen, ist es beispielsweise nicht notwendig alle Käfige des Betriebes zu kontrollieren. Dies wäre eine unmögliche Aufgabe angesichts der Zeit, die für eine solche Kontrolle zur Verfügung steht. Man hätte allerdings die Ausstattungslisten mit den Schlachtzahlen vergleichen können (s.o.). Das LGL hat im Mai 2015 zudem eine risikoorientierte Stichprobenkontrolle durchgeführt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden dabei angewiesen, ein besonderes Augenmerk auf die unteren, die oberen und die hinten im Gang liegenden Käfige zu legen, da an diesen Stellen anzunehmen sei, dass keine ordnungsgemäße Tierkontrolle stattfindet.⁸⁵ Auf diese Art und Weise ließ sich der Überbesatz auch recht schnell feststellen (s.o.). Zudem konnte man an den internen Arbeitsanweisungen sehen, dass die tägliche Inaugenscheinnahme der Tiere nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Einige der über Jahre aufgetretenen Mängel hätten also durch einfache Maßnahmen ohne Weiteres festgestellt werden können und abgestellt werden müssen.

Darüber hinaus haben die Landratsämter an den Standorten von Bayern-Ei ab dem Jahr 2011 nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Spezialeinheit Lebensmittelkontrolle des LGL anzufordern.⁸⁶ Erst am 22.05.2015 war diese bei den durch das StMUV angeordneten Sonderkontrollen dabei.⁸⁷ Seit dem Jahr 2006 gibt es diese Spezialeinheit beim LGL, sie kann jederzeit zur Unterstützung bei behördlichen Kontrollen angefordert werden.⁸⁸

Es ist absolut unverständlich, dass sich die Kreisverwaltungsbehörden wegen Überlastung beklagen, gleichzeitig aber nicht auf die Unterstützung der Spezialeinheit zurückgreifen wollen, obwohl sie offensichtlich von den Aufgaben überfordert waren.

Laut einem Zeugen des LGL sei die Kontrolle einer Eierpackstelle einfach zu handhaben. Die Kollegen vor Ort müssten erkennen, ob „die jetzt wirklich dreckig ist oder nicht“.⁸⁹ Ganz so einfach war es aber wohl doch nicht. Bei einer Kontrolle durch die Spezialeinheit des LGL am 27.07.2015 wurden in der Eierpackstelle am Bayern-Ei Standort Niederharthausen zum Teil gravierende Mängel vorgefunden.⁹⁰ Es wurden Altverschmutzungen und Mängel bei Reinigung und Desinfektion festgestellt. Zudem wurde festgestellt, dass die Reinigungs- und Desinfektionspläne der Firma nicht den vorgeschriebenen Standards entsprachen. So wurde bspw. ein Desinfektionsmittel falsch verwendet.⁹¹

Diese Mängel hätten den Behörden schon bei ihren früheren Kontrollen der Eierpackstelle auffallen können, denn dabei sollten eigentlich genau diese Konzepte überprüft werden. Dennoch brauchte es dafür das Spezialwissen der Spezialeinheit des LGL. Es ist nicht

⁸⁴ Zeuge Ziesler, 28.11.2017, Bl. 257

⁸⁵ Zeugin Dr. Hoefler, 05.12.2017, Bl. 88

⁸⁶ Zeuge Dr. Wallner, 05.12.2017, Bl. 244

⁸⁷ Zeuge Dr. Wallner, 05.12.2017, Bl. 244

⁸⁸ Zeuge Dr. Rehm, 19.10.2017, Bl. 51 f.

⁸⁹ Zeuge Dr. Rampp, 05.12.2017, Bl. 204

⁹⁰ Zeuge Dr. Wallner, 05.12.2017, Bl. 244

⁹¹ Aktenliste Nr. 1074 a (LGL), 150731 Aktenvermerk

hinnehmbar, dass die Landratsämter auf dieses nicht schon früher zurückgriffen und die Mängel deshalb unentdeckt blieben.

e) Lange Probendauer und Umgang mit positiven Proben beim LGL

Im Laborbetrieb des LGL stellte sich, insbesondere im Vorfeld des offensichtlichen Salmonellenausbruchs bei Bayern-Ei, die zum Teil sehr lange Bearbeitungsdauer von sogenannten Planproben sowie der Umgang mit salmonellenpositiven Proben als problematisch dar.

Sogenannte Planproben werden zur Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme eines Lebensmittelunternehmers nach einem speziellen Kontrollplan durch die zuständige Kreisverwaltungsbehörde genommen und durch das LGL ausgewertet. Im Gegensatz zu Verfolgs-, Beschwerde- oder Verdachtsproben, welche immer unverzüglich zu bearbeiten sind, werden Planproben nicht prioritär behandelt.

Im Fall Bayern-Ei dauerte die Auswertung einer Planprobe des Standorts Ettling Mitte Februar 2014 fast sieben Wochen. Auf diesen beprobten Eiern fanden sich zudem Salmonellen des Typs Enteritidis. Zwar wurde bei dieser Probe bereits am Eingangstag im LGL mit der Bearbeitung begonnen, das Gutachten mit der entsprechenden rechtlichen Einordnung sowie der Befund selbst erreichten die zuständige Kreisverwaltungsbehörde allerdings erst Anfang April.⁹² Da das Mindesthaltbarkeitsdatum von Eiern lediglich 28 Tage beträgt, waren die betroffenen, letztlich als gesundheitsschädlich und nicht sicher eingestuftes Eier⁹³ bei Bekanntgabe des Befundes bereits gegessen oder verdorben. Legt man der Untersuchung dieser Planprobe die normale Dauer für eine salmonellenpositive Probe zugrunde, die von der zuständigen LGL-Mitarbeiterin im Untersuchungsausschuss mit ca. sieben bis zwölf Tagen angegeben wurde⁹⁴, hätte der Befund bereits Ende Februar oder spätestens Anfang März vorliegen müssen. Die Zeugin begründete diese auffällig lange Zeitspanne mit einem lebensmittelrechtlichen Gutachten, das zusätzlich zum reinen Befund ausgearbeitet werden müsse. Außerdem hätte es sich um eine Monitoring-Planprobe gehandelt, welche im Regelfall auch bei der Gutachtenerstellung zurückgestellt werden würden.⁹⁵

Diese Vorgehensweise ist als grob fahrlässig, ja sogar leichtfertig zu beurteilen. Gerade bei Vorliegen eines positiven Ergebnisses ist es - unabhängig von der Art der Probe - alles andere als nachvollziehbar, dass ein Gutachten, wie im vorliegenden Fall geschehen, erst mehrere Wochen nach Vorliegen des positiven Befundes erstellt und erst dann das Ergebnis der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde mitgeteilt wird. Dieser wird so die Möglichkeit genommen, angemessen auf den entsprechenden Befund zu reagieren. Zudem bleibt ein möglicherweise als gesundheitsschädlich und nicht sicher eingestuftes Lebensmittel weiter in Umlauf. Dies stellt definitiv keinen angemessenen Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher dar.

Als ursächlich für die lange Dauer bis zur Erstellung der Gutachten führte die Zeugin des LGL eine Risikobewertung an, die für jede Probe einzeln getroffen werden müsse.⁹⁶ Bezüglich der

⁹² Aktenliste Nr. 764 (LGL)

⁹³ Aktenliste Nr. 764 (LGL)

⁹⁴ Zeugin Dr. Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 388

⁹⁵ Zeugin Dr. Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 389

⁹⁶ Zeugin Dr. Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 391

positiven Proben der Firma Bayern-Ei leuchtet diese Argumentation keineswegs ein. Vergleicht man in den entsprechenden Gutachten die lebensmittelrechtliche Beurteilung, fallen wortgleiche Formulierungen auf, die einen Großteil der Beurteilung ausmachen.⁹⁷ Dies legt den Schluss nahe, dass die Gutachten zum Teil bereits aus Textbausteinen bestehen oder aber, dass mittels der Verwendung von Textbausteinen die Erstellung der Gutachten erheblich verkürzt werden könnte. Zu diesem Schluss kommt auch der Oberste Rechnungshof (ORH), der in seinem Gutachten zur Struktur der Lebensmittelkontrolle eben dies empfiehlt.⁹⁸

Zudem geht der Präsident des LGL, Dr. Andreas Zapf, in einem Schreiben vom 17.09.2015 an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter seiner Behörde auf die lange Dauer der Gutachtenerstellung ein. Darin bittet er darauf zu achten, dass Befunde bzw. Gutachten nicht im LGL liegen bleiben, sondern unverzüglich versandt werden. Auch eine Zwischennachricht oder Vorabinformation sei ggf. angebracht.⁹⁹ Speziell zur Probe vom Februar 2014 äußerte Herr Dr. Zapf im Untersuchungsausschuss, der entsprechende Befund hätte schlicht auf dem Schreibtisch der Mitarbeiterin gelegen.¹⁰⁰ Um Verzögerungen dieser Art und generell lange Zeiträume bei der Probenauswertung zu verhindern ordnete er in seinem Schreiben außerdem wöchentliche Besprechungen an, in denen sich die Sachgebiets- und Sachbereichsleiter seiner Behörde über den Stand der Probenbearbeitung informieren und ggf. Probenpriorisierungen vornehmen sollten.¹⁰¹

Das Schreiben von Herrn Dr. Zapf zeigt zwar, dass das LGL die Problematik der langen Probenauswertungsdauer und Gutachtenerstellung grundsätzlich erkannt hat, diese Erkenntnis erfolgte allerdings erst nachdem sich Herr Dr. Zapf in einer gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse für Umwelt und Verbraucherschutz sowie Gesundheit und Pflege empfindlichen Nachfragen einiger Abgeordneter der Opposition stellen musste.¹⁰² Zudem wurde auch nicht ausreichend darauf reagiert. So kritisierte der Oberste Rechnungshof in seinem Gutachten die von Herrn Dr. Zapf angeregten wöchentlichen Besprechungen als nicht ausreichend.¹⁰³ Zusätzlich forderte der ORH die Möglichkeit Proben als dringlich zu kennzeichnen sowie ein IT-gestütztes Sicherungssystem, das den jeweiligen Bearbeiter sowie die Laborleitung im Falle einer Überschreitung der normalen Auswertungsdauer automatisch informiert.¹⁰⁴ In seiner Vernehmung im Untersuchungsausschuss gab Herr Dr. Zapf an, entsprechende EDV-gestützte Erinnerungs- und Probenpriorisierungssysteme seien mittlerweile eingeführt worden.¹⁰⁵ Dennoch bleibt festzuhalten, dass dies ohne die konsequenten Nachfragen der Opposition wohl nicht geschehen wäre.

Die Verfolgsprobe, die im April 2014, wenige Tage nach Vorliegen des oben genannten Gutachtens, am selben Standort genommen wurde, offenbart den unzureichenden Umgang mit positiven Proben.

Auch hier dauerte es etwa einen Monat, bis nach Vorliegen des Untersuchungsergebnisses das lebensmittelrechtliche Gutachten erstellt und an die zuständige Kreisverwaltungsbehörde ausgehändigt wurde. In diesem Fall allerdings habe laut der bearbeitenden LGL-Mitarbeiterin

⁹⁷ Aktenliste Nr. 745-746, 757, 764-765, 768-776, 779-780, 782-783, 787 (LGL)

⁹⁸ Aktenliste Nr. 1282, Gutachten ORH, Bl. 160

⁹⁹ Aktenliste Nr. 1296, Schreiben Dr. Zapf, S. 1

¹⁰⁰ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 152

¹⁰¹ Aktenliste Nr. 1296, Schreiben Dr. Zapf, S. 1

¹⁰² Abgeordneter von Brunn (SPD), 26.10.2017, Bl. 93

¹⁰³ Aktenliste Nr. 1282, Gutachten ORH, Bl. 148

¹⁰⁴ Aktenliste Nr. 1282, Gutachten ORH, Bl. 160

¹⁰⁵ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 154

bereits vorab ein Gespräch mit den zuständigen Amtsveterinären stattgefunden. Diese hätten wegen Hygienemängeln in der Eierpackstelle bereits ein salmonellenpositives Ergebnis vermutet und deshalb bereits deren Reinigung und Desinfektion angeordnet, noch bevor der positive Befund feststand.¹⁰⁶ Diese Maßnahmen konnten sich allerdings erst auf diejenigen Eier auswirken, die nach Durchführung der Maßnahmen produziert wurden. Eine Mitteilung der Firma Bayern-Ei, dass die geforderte Reinigung und Desinfektion durchgeführt wurde, erfolgte erst am 28. April.¹⁰⁷ Bezüglich der beprobten Charge wurden dementsprechend keine sinnvollen Maßnahmen eingeleitet, die Salmonellenpositiven Eier waren weiter in Umlauf. Aus diesem Grund ist auch die Aussage der LGL-Mitarbeiterin, nach Reinigung und Desinfektion der Packstelle habe keine Gefahr mehr bestanden¹⁰⁸, kritisch zu werten.

Auch Prof. Dr. Holle sieht in diesem Vorgang einen Verstoß der Kreisverwaltungsbehörde gegen das Gebot der effektiven Kontrolle nach Art. 17 Abs. 2 und 3 VO (EG) Nr. 178/2002 (Basis-VO) sowie Art. 4 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 (Kontroll-VO), denn diese hätte es versäumt trotz der zuvor festgestellten Salmonellenbelastung auf eine schnellere Analyse zu drängen. Dadurch sei absehbar gewesen, dass das Analyseergebnis erneut erst dann vorliege, wenn alle Eier der beprobten Charge entweder bereits verzehrt oder verdorben seien.¹⁰⁹

Nicht nachvollziehbar ist auch der weitere Umgang mit dieser Probe, denn die Entwicklung dieses Salmonellenfundes wurde nicht konsequent nachverfolgt.¹¹⁰ Ob die angeordneten Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen tatsächlich eine von Salmonellen befreite Packstelle bewirkten, wurde, beispielsweise mittels einer mikrobiologischen Untersuchung, nicht nachgeprüft. LGL und Landratsamt gingen – ohne dies gründlich nachzuprüfen – davon aus, dass der Grund für die salmonellenpositiven Eier von Anfang April gefunden und beseitigt war. Weitere Beprobungen von Eiern wurden vor Bekanntwerden des Salmonellenausbruchs in Frankreich Anfang Juli nicht vorgenommen. Dies kritisiert auch Prof. Dr. Holle in seinem Rechtsgutachten. Ihm zufolge hätte eine erneute Verfolgsprobe der Eier mit erhöhter Stichprobenzahl durchaus nahegelegen und guter fachlicher Praxis entsprochen. Dies hätte der Bestätigung dienen können, dass nicht nur die vorgenommenen Reinigungsmaßnahmen effektiv waren, sondern auch von keiner anderen Stelle im Betrieb eine Kontaminationsgefahr für die Eier ausging. Eine solche Vorgehensweise wäre gemäß § 39 Abs. 2 und § 43 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) zulässig gewesen, da solche Maßnahmen auch zur Verhütung künftiger Verstöße ergriffen werden könnten.¹¹¹

2. Mangelhafte Kommunikation der Behörden untereinander

Die Kommunikation der Behörden untereinander funktionierte im Untersuchungszeitraum nicht.

a) Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL)

¹⁰⁶ Zeugin Dr. Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 409

¹⁰⁷ Aktenliste Nr. 1190 (LRA DGF), Schreiben Bayern-Ei 28.04.2014, S. 6

¹⁰⁸ Zeugin Dr. Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 410

¹⁰⁹ Aktenliste Nr. 1131 (LGL), Rechtsgutachten Prof. Dr. Holle, Bl. 32

¹¹⁰ Aktenliste Nr. 1190 (LRA DGF), Vermerk LRA DGF 05.05.2014, S. 7

¹¹¹ Aktenliste Nr. 1131 (LGL), Rechtsgutachten Prof. Dr. Holle, Bl. 32f

Während die örtlichen Kreisverwaltungsbehörden für die Lebensmittel- und Tierschutzkontrollen bei Firmen wie Bayern-Ei zuständig waren, war die LfL für die Registrierung der Legehennenhaltung und die Kontrolle der Eierpackstellen zuständig.¹¹²

Die LfL, die dem StMELF untersteht, ist zuständig für die Prüfung der Haltungsform, der maximal zulässigen Anzahl an Hennen, die tägliche Eierzeugung (§ 7 LegRegG, Art. 20 VO (EG) Nr. 598/2008) sowie für die Sortierung, Verpackung und korrekte Kennzeichnung mit dem MHD (Art. 6 Abs. 1, 3 VO (EG) Nr. 589/2008).¹¹³

Allerdings wussten LfL und die örtlich zuständigen Behörden nicht, was der jeweils andere tat. In einer Vorlage an den damaligen Landwirtschaftsminister Brunner vom 25.06.2015 schreibt das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (StMELF) selbst: „Die lebensmittel- und hygienerechtlichen Kontrollen durch die Veterinärbehörden und die Marktordnungskontrollen durch die LfL laufen parallel ohne Austausch.“¹¹⁴

Im Fall Bayern-Ei ergingen im Sommer 2014 Bescheide, dass nur noch Eier der Klasse B verkauft werden dürfen. Diese Eier müssen an weiterverarbeitende Betriebe abgegeben werden, die sie hoch erhitzen und damit die Salmonellen abtöten. Es muss sichergestellt werden, dass diese Eier nicht an die Verbraucherinnen und Verbraucher gelangen.

Für die Kontrolle, ob die Abgabe ordnungsgemäß erfolgt, ist wiederum die LfL zuständig, weil sie die Einhaltung der Marktordnung kontrolliert.¹¹⁵ Um dies zu gewährleisten müsste die LfL aber auch darüber informiert werden.

Allerdings sei beispielsweise eine Information über positive Salmonellenbefunde durch die zuständigen Veterinärämter nur sehr selten erfolgt.¹¹⁶ Im Fall Bayern-Ei wurde die LfL erst am 03.09.2014 durch das Landratsamt Straubing-Bogen in Kenntnis gesetzt.¹¹⁷ Umgehend wurde das StMUV kontaktiert, von dem es nur lapidar hieß, dass der Fall schon lange bekannt sei und man sich kümmere.¹¹⁸

Die LfL hätte umgehend, schon im Juli 2014, über die Salmonellenfunde bei Bayern-Ei informiert werden müssen, um tätig werden und die Packstellen effektiv kontrollieren zu können.

Der Austausch funktioniert auch andersherum nicht. Die LfL teilt den Veterinärbehörden wichtige Kontrollergebnisse ebenfalls nicht mit. Sie kontrolliert nämlich auch die Stalllisten, also Einstellung, Ausstattung, Schlachtung und Verendungen in den Legehennenbetrieben.¹¹⁹ So können prinzipiell auch Hinweise auf einen Überbesatz durch eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an toten Tieren oder Abweichungen bei den Ein- und Ausstallungslisten festgestellt werden. Sollte dies der Fall sein, müssten eigentlich sofort die Veterinärbehörden informiert werden, damit sie eine Tierschutzkontrolle durchführen können. Allerdings habe die LfL dies bisher nie gemeldet.¹²⁰

¹¹² Zeuge Bundschuh, 19.10.2017, Bl. 149

¹¹³ Aktenliste Nr. 8, Vgl. auch Vermerk des StMELF vom 12.08.2015

¹¹⁴ Aktenliste Nr. 5 (StMELF), S. 4

¹¹⁵ Zeuge Dr. Carmanns, 01.02.2018, Bl. 9

¹¹⁶ Aktenliste Nr. 5 (StMELF), S. 2

¹¹⁷ Zeuge Dr. Carmanns, 01.02.2018, Bl. 20

¹¹⁸ Zeuge Dr. Carmanns, 01.02.2018, Bl. 3

¹¹⁹ Zeuge Bundschuh, 19.10.2017, Bl. 149

¹²⁰ Zeuge Bundschuh, 19.10.2017, Bl. 152

Die maximal zulässige Anzahl der Hennen wurde bei Bayern-Ei nicht eingehalten; in Ettling wurde der genehmigte Tierbestand bewusst überschritten, indem 523.446 statt der genehmigten 487.500 Legehennen gehalten wurden.¹²¹ Es gab auch bereits 2011 eine Anzeige des Bayerische Tierseuchenkasse (BTSK) gegen Stefan Pohlmann, weil er der Tierseuchenkasse zu niedrige Tierzahlen gemeldet haben soll.¹²²

Auch die Eierkennzeichnung, für die das Landwirtschaftsministerium zuständig ist, war bei Bayern-Ei problematisch; der Farmleiter von Bayern-Ei hat gegenüber den Ermittlungsbehörden ausgesagt, dass es zu einer Verlängerung des MHD um bis zu 50 Tage gekommen sei, dass retournierte Eier umverpackt worden seien und dass Eier mit Maden und Schimmel vertrieben worden wären.¹²³ Bereits 2011 wurde die LfL, die dem Landwirtschaftsministerium untersteht, von tschechischen Behörden auf eine mögliche falsche Kennzeichnung von Eiern der Firma Bayern-Ei hingewiesen.¹²⁴

b) Regierung von Niederbayern und Landratsämter

Die Regierung ist für die Fachaufsicht der Lebensmittelüberwachung und Veterinärämter, die an den Landratsämtern angesiedelt sind, zuständig. Diese konnte aber im Fall Bayern-Ei nicht ordnungsgemäß ausgeübt werden, weil es nahezu keinen Austausch zwischen den vor Ort zuständigen Landratsämtern und der Regierung von Niederbayern gab.

Der Regierung sei nicht bekannt, wann und wie von den Kreisverwaltungsbehörden kontrolliert und was gefunden werde.¹²⁵ Die Regierung von Niederbayern wurde auch nicht über die Kontrollen von landkreisüberschreitenden Betrieben informiert.¹²⁶ So gelangte ihr nicht zur Kenntnis, dass am Standort Ettling im Juli 2014, nachdem dort Salmonellen gefunden worden waren, nur eine Trockenreinigung erfolgte.¹²⁷ Diese sei bei Salmonellen aber nicht ausreichend, so ein Zeuge der Regierung von Niederbayern.¹²⁸

Die Regierung von Niederbayern kam demzufolge aufgrund des mangelnden Informationsaustausches mit den Landratsämtern unter anderem ihrer Aufgabe, veterinärrechtliche Vorgaben in ganz Niederbayern einheitlich umzusetzen, nicht nach.

Die Fachaufsicht wäre aber dringend notwendig gewesen, denn einen Leitfaden, wie mit Salmonellen umzugehen ist, gibt es erst seit dem Jahr 2016.¹²⁹ Somit waren die Kreisverwaltungsbehörden bis dahin allein gelassen.

c) Kooperation mit ausländischen Behörden

Das LGL hat sich regelrecht geweigert, mit den betroffenen ausländischen Behörden zusammenzuarbeiten. Der Zeuge Dr. Cleary, Leiter von Public Health England (PHE),

¹²¹ Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 10.01.2017

¹²² Aktenliste Nr. 699, Strafanzeigen der BTSK vom 25.08.2011

¹²³ Aktenliste Nr. 666, Vernehmung Farmleiter S.

¹²⁴ Aktenliste Nr. 700, Schreiben des StMUV vom 10.03.2011

¹²⁵ Zeuge Dr. Yun, 30.11.2012, Bl. 38

¹²⁶ Zeuge Dr. Lehner, 30.11.2017, Bl. 188

¹²⁷ Zeuge Dr. Lehner, 30.11.2017, Bl. 201

¹²⁸ Zeuge Dr. Lehner, 30.11.2017, Bl. 201

¹²⁹ Zeugin Dr. Loibl, 30.11.2017, Bl. 283

beklagte sich über zu spät gelieferte Informationen.¹³⁰ Professor Allerberger, der Leiter der österreichischen Gesundheitsagentur AGES beklagte sich in mehreren Emails beim LGL:

„Da es für mich erstaunlich ist, dass Eier eines bekannt Salmonellen-positiven Bestandes an Altersheimküchen in Österreich geliefert werden konnten, möchte ich an dieser Stelle festhalten, dass die de facto Verweigerung einer zeitgerechten Übermittlung der Vertriebswege in Österreich die Aufklärung der Ausbruchsabklärung behindert und daher aus meiner Sicht nicht akzeptabel erscheint.“¹³¹

Als Dr. Zapf in Verkennung von § 44 LFGB und Art. 18 Basis-VO behauptete, er könne nichts tun, antwortet Prof. Allerberger wie folgt:

„Die Tatsache, dass wir mikrobiologisch im Lebensmittel nichts vorweisen können, spiegelt aus meiner Sicht nur wider, dass eine adäquate Beprobung aufgrund der Nichtbenennung der Vertriebswege bislang verunmöglicht wurde. Bei uns in Österreich genügt seit dem Harzer-Käse-Ausbruch 2009/2010 laut LMSVG ein epidemiologisch begründeter Verdacht.“¹³²

Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) bestätigt die mangelnde Informationspolitik des LGL:

„Bereits anhand der Originalmeldung wird deutlich, dass aus Sicht der Österreicher ein großer Informationsbedarf besteht, den meines Erachtens Bayern zunächst nur zögerlich nachgekommen ist.“¹³³

Die Zeugin Dr. Bernard vom RKI bestätigte ebenfalls die Beanstandungen aus dem Ausland und gab an, dass sie diese nachvollziehen könne.¹³⁴

Die Vernehmung von Dr. Zapf offenbarte auch, dass er dem Kollegen aus Österreich gar nicht helfen wollte. Dieser sei nur ein Abteilungsleiter, er aber sei Präsident einer Behörde, daher müsse er gar nicht mit ihm sprechen.¹³⁵ Er solle sich doch an das Landratsamt wenden. Im Gesamtbild bestätigt sich auch hier der Verdacht, dass man keine Aufmerksamkeit erregen wollte, damit der Salmonellenskandal nicht öffentlich wird. Experten aus dem Ausland wollte man ebenso wenig beteiligen wie solche des RKI, denn diese hätten schnell die Dimension des Falls erkannt und die Versäumnisse des LGL aufgedeckt.

Auch im Nachgang hat Dr. Zapf den Kollegen Professor Allerberger gegenüber der Staatsanwaltschaft Regensburg geradezu diffamiert:

„Ferner teilte Herr Dr. Zapf mit, dass er hoffe, dass die Staatsanwaltschaft nicht Herrn Dr. Allerberger aus Österreich als Sachverständigen beauftragt habe, weil Herr Dr. Allerberger dafür bekannt sei, dass er die Dinge überbewerte bzw. mit seinen Bewertungen zu weit gehe.“¹³⁶

Auch hier kann Hintergrund dieser rechtswidrigen Intervention nur sein, dass man die Staatsanwaltschaft von ihren Ermittlungen abbringen wollte.

¹³⁰ Zeuge Dr. Cleary, 06.02.2018, Bl. 60

¹³¹ Aktenliste Nr. 1123, Email v. 10.08.14

¹³² Aktenliste Nr. 1123, Email vom 11.08.14

¹³³ Aktenliste Nr. 1297, Email des BVL vom 26.08.2014

¹³⁴ Zeugin Dr. Bernard, 06.02.2018, Bl. 112

¹³⁵ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 141

¹³⁶ Aktenliste Nr. 1315, Vermerk der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 16.02.2016

d) Kooperation mit der Staatsanwaltschaft

aa) Telefonat zwischen Dr. Zapf und OStA Dr. Pfaller am 12.02.2016

Nach einem Telefonvermerk der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 16.02.2016, rief der Präsident des LGL Dr. Zapf den für den Fall Bayern-Ei zuständigen Staatsanwalt an diesem Tag um ca.12.00 Uhr an.¹³⁷

Dr. Zapf sagte zu Beginn seiner Vernehmung im Untersuchungsausschuss, er wolle zunächst ein kurzes Statement zu den am 28.02. und 01.03.2018 in den Medien laut gewordenen Vorwürfen über dieses Gespräch abgeben.

In der Süddeutschen Zeitung vom 01.03.2018 habe er folgendes gelesen:

*„Es sei ein höchst ungewöhnlicher Anruf gewesen: Als am 16. Februar 2016 ein Ermittler der Staatsanwaltschaft Regensburg den Hörer abgenommen habe, meldete sich der Präsident des Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL). Andreas Zapf sei Bayerns oberster Verbraucherschützer. Und er hätte dem Staatsanwalt - ungefragt - Ratschläge zu dessen Ermittlungen erteilt“.*¹³⁸

Daraufhin warf der Zeuge Dr. Zapf die Frage in den Raum wie es denn wirklich gewesen sei. Er sei am 16. Februar 2016 am Gang im Dienstgebäude in Oberschleißheim gestanden, habe sich dort mit einer Person unterhalten, an die er sich jetzt nicht mehr erinnern könne. Dann sei seine Sekretärin zur Tür hinausgelaufen und habe gesagt: Er möge bitte ans Telefon kommen, ein Staatsanwalt sei am Telefon und möchte mit ihm sprechen.¹³⁹

Offensichtlich legte der Zeuge Dr. Zapf Wert darauf klarzustellen, dass nicht er angerufen habe, sondern angerufen worden sei.

Aus dem Telefonvermerk geht aber eindeutig hervor, dass der Zeuge Dr. Zapf am 16.02.2016 um ca. 12.00 Uhr bei der Staatsanwaltschaft angerufen hat.¹⁴⁰

Der Zeuge Dr. Zapf sagte dann im Laufe seiner Vernehmung, dass es sich um einen Rückruf des Staatsanwaltes gehandelt habe, der auf seine Initiative zurückgegangen sei.

Er habe aber zuvor den stellvertretenden Leiter der Staatsanwaltschaft angerufen.¹⁴¹

Weiterhin sagte er aus, er habe auch mit der Leiterin der Staatsanwaltschaft gesprochen und bilde sich ein, dass es dann zu dem Rückruf gekommen sei.¹⁴² Das heißt, es war in keiner Weise ein Telefonat, das plötzlich ohne Ursache und Grund von ihm ausgegangen sei und er dort angerufen habe.¹⁴³

Die Darstellung von Dr. Zapf, er sei von der Staatsanwaltschaft angerufen worden, ist nicht glaubhaft.

¹³⁷ Aktenliste Nr. 1315 (StMJ)

¹³⁸ Vgl. auch „Bayern-Ei: LGL-Präsident soll Ermittlungen beeinflusst haben“, SZ vom 01.03.2018

¹³⁹ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 23f.

¹⁴⁰ Aktenliste Nr. 1315 (StMJ)

¹⁴¹ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 26

¹⁴² Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 26

¹⁴³ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 26aft

Dr. Zapf hat sich laut Vermerk u.a. wie folgt gegenüber OStA Dr. Pfaller geäußert bzw. folgende Aussagen getroffen:

„Auf die Frage von Herrn Dr. Zapf, wer dieser Sachverständige sei, habe ich ihm geantwortet, dass die Staatsanwaltschaft keine Auskünfte aus dem laufenden Verfahren ohne entsprechende Rechtsgrundlage erteilen könne...“

Ferner teilte Herr Dr. Zapf mit, dass er hoffe, dass die Staatsanwaltschaft nicht Herrn Dr. Allerberger aus Österreich als Sachverständigen beauftragt habe, weil Herr Dr. Allerberger dafür bekannt sei, dass er die Dinge überbewerte bzw. mit seinen Bewertungen zu weit gehe...

Schließlich äußerte Herr Dr. Zapf am Ende des Gesprächs noch, dass der Veterinär Dr. K. im Zusammenhang mit der dem LGL im Dezember 2013 übersandten Probe einen Fehler eingeräumt habe. Man solle Herrn K. insofern doch einfach glauben...

Das LGL habe deshalb Zweifel, dass die sogenannte Clade 2 der Fa. Bayern-Ei zugeordnet werden könne.“

Zu den einzelnen Behauptungen von Dr. Zapf ist Folgendes festzustellen:

-Es gab keine Zweifel, dass Clade 2 Bayern-Ei zuzuordnen ist.

Tatsächlich wusste der LGL-Präsident zu diesem Zeitpunkt längst, dass es solche Zweifel überhaupt nicht gab. Dies ist durch einen LGL-internen Emailverkehr vom 9.12.2015 eindeutig belegt:

"Liebe Kollegen, ich bitte alle Molekularbiologen des LGL mir diese geplante Veröffentlichung zu erklären. Wenn ich es richtig verstanden habe, lassen sich "Clade" 1 und 2 eindeutig auf Niederharthausen und Ettling zurückführen ..."

Antwort des LGL-Mitarbeiters:

" Lieber Herr Zapf, Sie sehen das völlig richtig."144

Der LGL-Präsident versuchte damit offenbar, Zweifel an der Zuordnung des österreichischen Todesfalles zu säen, den die Staatsanwaltschaft letztlich angeklagt hat. Obwohl Herr Dr. Zapf also bereits seit Dezember 2015 wusste, dass der österreichische Todesfall über die Clade 2 mikrobiologisch eindeutig Bayern-Ei zuzuordnen war, behauptete er gegenüber der Staatsanwaltschaft das Gegenteil: *„Herr Zapf teilt mir sinngemäß mit, dass seitens des Bayerischen Landesamtes für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit Zweifel an der bisherigen Bewertung des Ausbruchsgeschehens im Fall „Bayern-Ei“ bestehen.“* Der Vermerk widerspricht an dieser Stelle auch der Aussage von Dr. Zapf im Rahmen seiner Vernehmung. Dort sagte er aus, dass Clade 1 und 2 aus Sicht des LGL ganz klar den bayerischen Standorten zuzuordnen seien. Überdies sei die Untersuchung der Proben, der Eier, von bayerischen Behörden ausgegangen und da sei das LGL auch beteiligt gewesen. Dies ist so auch in einer Studie wiedergegeben, die in der Fachzeitschrift Eurosurveillance veröffentlicht wurde.¹⁴⁵

-Dr. Zapf erklärte auch, dass er den Ausbruchsreport überarbeiten lassen will, weil man damals nicht an die Staatsanwaltschaft gedacht habe. Er glaubte offensichtlich, dass sich die Staatsanwaltschaft davon beeindruckt lassen würde und die Ermittlungen beenden würde.

¹⁴⁴ Aktenliste Nr. 1117 (LGL)

¹⁴⁵ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 26

Tatsächlich hat das LGL einen überarbeiteten Bericht verfasst, der von Experten als fahrlässig und wissenschaftlich nicht valide bezeichnet wird. Das RKI hat eine Mitautorenschaft daher verweigert.

- Dr. Zapf drängte die Staatsanwaltschaft dazu, nicht Professor Allerberger als Sachverständigen zu beauftragen, weil er Dinge überbewerte.

Im Rahmen seiner Vernehmung sagte Dr. Zapf, dass ihm klar sei, dass der Staatsanwalt Gutachter auswähle. Er könne jedoch Bedenken äußern in einem Gespräch, und dies sei nach seiner Erinnerung auch so geschehen. Ob ein Staatsanwalt dies übernehme, sei ihm völlig frei und freigestellt.¹⁴⁶ Diese Auffassung belegt, dass Dr. Zapf dem Staatsanwalt ungefragt seine Meinung mitteilen wollte, was insbesondere deshalb kritisch erscheint, weil gerade auch ein Fehlverhalten des LGL im Raum steht. Abgesehen davon steht es dem Leiter einer Exekutivbehörde kaum zu, der Staatsanwaltschaft ungefragt Ratschläge im Hinblick auf ein laufendes Ermittlungsverfahren bzw. die Zeugenauswahl zu geben. Dr. Zapf hat hier eindeutig versucht, auf die Ermittlungen Einfluss zu nehmen, indem er einen international anerkannten Experten diffamiert hat.

-Dr. Zapf legte der Staatsanwaltschaft nahe, dass man dem Beschuldigten Dr. K. doch einfach glauben solle.

Es drängt sich der Verdacht auf, dass Dr. Zapf versucht hat, zugunsten von Herrn Dr. K. Einfluss auf ein laufendes Ermittlungsverfahren zu nehmen. Als Spitzenbeamter des Freistaats Bayern sind ihm die Grenzen seiner Befugnisse klar. Der Umstand, dass er dennoch massiv interveniert hat, was weder seine Aufgabe noch seine Befugnis ist, wiegt schwer. Es ist völlig unverständlich und auch inakzeptabel, dass die Spitze des Ministeriums hierauf bis heute nicht reagiert und Herrn Dr. Zapf angemessen sanktioniert hat.

bb) Komplex 2017 – Versuch des LGL bzw. des Dr. Zapf die Anklageschrift zu erhalten.

Mit Schreiben vom 20.01.2017 stellte das LGL an die Staatsanwaltschaft Regensburg einen Antrag auf Auskunftserteilung nach § 424 Abs. 2, 477 Abs. 1 StPO.¹⁴⁷

Die Staatsanwaltschaft lehnte das Auskunftsersuchen, mangels ausreichender Darlegung der rechtlichen Voraussetzungen gemäß § 474 Abs. 2 Nr. 1 bis Nr. 3, mit Schreiben vom 24.01.2017¹⁴⁸ ab.

Ferner führte der Staatsanwalt in seinem Schreiben folgendes aus *„Unabhängig von Vorstehendem weise ich darauf hin, dass die Erteilung der gewünschten Auskünfte vor dem Hintergrund zu prüfen ist, dass die gegenständliche Anklageschrift als Zeugen mehrere Mitarbeiter des LGL sowie Unterlagen des LGL aufführt und es mithin problematisch erscheint, dass mögliche Zeugen Zugriff auf die Anklageschrift und damit deren Inhalt erhalten, die später in einer Hauptverhandlung aussagen müssen, da insoweit die Gefahr besteht, dass diese Zeugen in Kenntnis des Anklagesachverhalts und des wesentlichen Ergebnisses der Ermittlungen nicht mehr als völlig unbefangene, objektiv und neutral aussagende Zeugen von sämtlichen Verfahrensbeteiligten angesehen werden. Folglich stehen der gewünschten*

¹⁴⁶ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 29

¹⁴⁷ Aktenliste Nr. 1272 (StMUV)

¹⁴⁸ Aktenliste Nr. 1273 (StMUV)

Auskunftserteilung gegebenenfalls vorrangige strafprozessuale Interesse an einem unabhängigen, rechtsstaatlichem und fairen Verfahren entgegen (§ 477 Abs. 2, S. 1 StPO). Es wäre daher meines Erachtens von Ihnen eine unmittelbare Auskunftsanfrage an das nach Anklageerhebung zuständige Landgericht Regensburg -Schwurgericht- in Betracht zu ziehen. Dies auch zur Eruierung der Rechtsmeinung des nach Auffassung der Staatsanwaltschaft Regensburg für die Durchführung der Hauptverhandlung zuständigen Gerichts zu vorstehend Ausgeführten.“

Daraufhin schrieb der Präsident des LGL Dr. Zapf am 27.01.2017 an den zuständigen Staatsanwalt eine E-Mail¹⁴⁹. Er führte dort u.a. folgendes aus „[...] Die Ermittlungsergebnisse der Staatsanwaltschaft in dem Anklageschriftsatz in o.g. Angelegenheit [sind] für das LGL von zentraler Bedeutung für die Bearbeitung aktueller Fälle im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Lebensmittelsicherheit. Aktuelle Erkenntnisse aus der Anklageschriftsatz dienen der unmittelbaren Gefahrenabwehr bei gegenwärtigen Fällen und Ereignissen. Deshalb stelle ich erneut einen Antrag auf Auskunftserteilung nach § 474 Abs. 2 Nr. 2 StPO. Ich versichere, dass eine Abschrift der Anklageschrift in meinem Büro absolut vertraulich gegenüber Mitarbeitern des LGL behandelt wird. Mögliche Zeugen werden keinen Zugriff auf die Anklageschrift erhalten, so dass die Gefahr ausgeschlossen wird, dass diese Zeugen in Kenntnis des Anklagesachverhalts und des wesentlichen Ergebnisses der Ermittlungen nicht mehr als völlig unbefangene, objektiv und neutral aussagende Zeugen von sämtlichen Verfahrensbeteiligten angesehen werden“

Am 30.01.2017 schrieb Dr. Zapf, unter Bezugnahme auf seine Mail vom 27.01.2017, erneut eine E-Mail an den Staatsanwalt in der er nochmals zum Ausdruck brachte, dass die Ermittlungsergebnisse aus der Anklageschrift für das LGL von hoher Relevanz für das Verständnis des Ablaufs des Salmonellenausbruchs in Zusammenhang mit der Firma Bayern Ei seien, um hieraus Schlussfolgerungen und Konsequenzen bei laufenden Ereignissen ziehen zu können.¹⁵⁰ Ferner bat er um die Beantwortung folgender Fachfragen:

- *„In der heute veröffentlichten PM der Staatsanwaltschaft wird ausgeführt, dass die Infektion in 13 Fällen in Bayern und in 5 Fällen in Sachsen stattgefunden hat. Auf welche Weise konnten Sie ermitteln, wo die Infektion stattgefunden hat?*
- *Auf welche Methode stützt sich der molekularbiologische Vergleich zwischen den Humanisolaten der Patienten und den bei der Firma Bayern Ei gezogenen Proben (Lysotypisierung d.h. Bestimmung des Phagentyps, Bestimmung des MLVA-Typs oder Differenzierung mittels Next-Genome-Sequencing (NGS) mit Bestimmung der drei bekannten Clades)?*
- *Wurden die erkrankten Personen nochmals nachbefragt?*
- *Konnte bei den 13 bayerischen bzw. 5 sächsischen Fällen ein Verzehr von Eiern der Fa. Bayern Ei nachgewiesen werden?*
- *Konnte zwischen der Fa. Bayern Ei und erkrankten Personen eine Lieferbeziehung von Produkten der Fa. Bayern Ei nachgewiesen werden?“*

¹⁴⁹ Aktenliste Nr. 1274 (StMUV)

¹⁵⁰ Aktenliste Nr. 1275 (StMUV)

Mit Schreiben vom 31.01.2017 lehnte die Staatsanwaltschaft Regensburg das erneute Auskunftersuchen vom 27.01.2017 mit der Begründung ab, dass nach Anklageerhebung gem. § 478 Abs. 1 Satz 1 StPO das zuständige Landgericht Regensburg zuständig sei. Es wurde nochmals angeregt, dass Auskunftersuchen direkt an das zuständige Landgericht zu richten. Dr. Zapf wurde auch darauf hingewiesen, dass er selbst als Zeuge in Betracht komme. Es wurde zu bedenken gegeben, dass aus Sicht der Staatsanwaltschaft Regensburg bislang keine tragfähige im Strafverfahren relevante Rechtsgrundlage für die Auskunftserteilung gegeben sei oder zitiert wurde. Hinsichtlich der mit E-Mail vom 30.01.2017 gestellten Fragen wurde darauf hingewiesen, dass diese Fragen solche des Strafverfahrens und der Beweisführung seien und im Detail nicht beantwortet werden können, um den Zweck des Strafverfahrens nicht zu gefährden.¹⁵¹

Dr. Zapf hatte offenbar ein gesteigertes Interesse am Erhalt der Anklageschrift bzw. am Austausch fachlicher Informationen, wie er selbst immer betonte. Nicht nachvollziehbar und bedenklich erscheint jedoch die besondere Intensität mit der Dr. Zapf versuchte an Informationen zu gelangen. Hintergrund dieses Ansinnens war offenbar, dass man versuchen wollte, die Ermittlungsergebnisse der Staatsanwaltschaft zu widerlegen.

Zudem befand sich in den Akten ein auf den 11.03.2016 datiertes Schreiben des Dr. Zapf an die Staatsanwaltschaft Regensburg.¹⁵²

Im Schreiben wird ausgeführt *„Abschließend bitte ich darum, Fachfragen zukünftig ausschließlich über die Amtsleitung an das LGL zu richten und nicht auf dem Wege der Vernehmung einzelner Mitarbeiter zu erörtern, insbesondere wenn diese Fachfragen zum Teilbereich mehrfach im Detail schriftlich beantwortet wurden.“* Auch dieses Schreiben von Dr. Zapf an die Staatsanwaltschaft, das sich im Entwurfsstadium befand, demonstriert ein sehr bedenkliches Verständnis von der Tätigkeit und den Befugnissen einer Staatsanwaltschaft und der Rolle des LGL. Offenbar war er nicht zur Kooperation bereit, wollte der Staatsanwaltschaft vorschreiben, wie sie zu arbeiten hat und alles daransetzen, dass die Ermittlungen beendet werden.

cc) Keine Information der Staatsanwaltschaft durch die Behörden

Nicht nachvollziehbar ist, dass es seitens der bayerischen Behörden keinerlei Anzeigen oder Mitteilungen an die Staatsanwaltschaft gegeben hat, bevor schließlich ein österreichischer Journalist im August 2014 die Ermittlungen angestoßen hat.

Die Vernehmung von OStA Dr. Pfaller hat ergeben, dass dieser die Causa Bayern-Ei das erste Mal am 28.08.2014 zur Kenntnis gelangt war. Der Zeuge sagte aus, dass ihn ein Journalist aus Österreich in seiner damaligen Eigenschaft als stellvertretender Pressesprecher angerufen habe und fragte, ob ein europaweiter Salmonellenausbruch, schwerpunktmäßig in Österreich, bekannt sei, der angeblich auf ein Unternehmen in Bayern zurückzuführen sei, welches im Bezirk der Staatsanwaltschaft Regensburg seinen Sitz habe. Schließlich sei dann der Name Bayern-Ei gefallen. Ferner sagte der Zeuge aus, dass auch eine interne Nachfrage

¹⁵¹ Aktenliste Nr. 1276 (StMUV)

¹⁵² Aktenliste Nr. 1123 (StMUV)

ergeben hätte, dass innerhalb der Staatsanwaltschaft keiner mit der Sache bisher befasst war.
153

Kritisch in diesem Zusammenhang ist auch die Aussage des Zeugen Köppl von der Regierung von Niederbayern zu sehen, der sich auf die Frage, warum der Sachverhalt nicht direkt der Staatsanwaltschaft gemeldet wurde, dahingehend eingelassen hatte, dass die Verwaltungsbehörden primär die Gefahrenabwehr zuständig seien. Nachrangig für die Verwaltung seien immer die Strafverfolgung bzw. auch die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens oder eines Strafverfahrens. Weil die Verwaltung ja zunächst schauen müsse, den Mangel oder den Verstoß beseitigen. Und erst im Nachgang könne man das sanktionieren. Also, die Lebensmittelüberwachung ist immer präventiv und die „Staatsanwaltschaftsahndung“ repressiv.¹⁵⁴

Mit Datum vom 01.09.2014 schrieb der Zeuge Köppl einen Aktenvermerk. In diesem Vermerk heißt es u.a.¹⁵⁵:

In Frankreich, Österreich und Großbritannien kam es Ende Juni und im Juli 2014 zu gehäuften Salmonellenerkrankungen bei Menschen. [...]. Ein strafbares Verhalten kommt nach § 58 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 6 LFGB in Betracht. Nach dieser Vorschrift wird bestraft, wer entgegen Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 a der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 ein gesundheitsschädliches Lebensmittel in Verkehr bringt. Derzeit liegen jedoch keine Erkenntnisse auf ein vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten des bzw. der Verantwortlichen der Bayern-Ei GmbH Co. KG vor.

Diesen Aktenvermerk fertigte der Zeuge Köppl zu seiner Rechtfertigung, nachdem ihn die Staatsanwaltschaft über die Ermittlungen in Kenntnis gesetzt hatte. Der Aktenvermerk legt nahe, dass der Zeuge Köppl zumindest von einem Anfangsverdacht ausging. Es ist daher absolut nicht verständlich, warum er den Sachverhalt nicht zur Kenntnis der Staatsanwaltschaft gegeben hatte. Dies hätte der Staatsanwaltschaft die Arbeit erheblich erleichtert.

So sagte der Zeuge OStA Dr. Pfaller im Rahmen seiner Vernehmung aus: Die Staatsanwaltschaft hätte ein Problem gehabt. Sie hätten bei null angefangen müssen. Man habe nur gewusst, wenn das so stimmt, was der Journalist mitgeteilt habe, dann könne das durchaus auch für Staatsanwaltschaft etwas sehr Relevantes sein. Schließlich habe man dann versucht herauszufinden, wer jetzt überhaupt ein potenzieller Ansprechpartner sein könnte.¹⁵⁶ Ferner sei das Verfahren zäh und mühsam gewesen. Man habe immer wieder bei verschiedenen Behörden nachfragen und sagen müssen, wir brauchen die Akten. Das habe dazu geführt, dass es anfangs sehr lange gedauert habe. Das sei im Grunde über Monate so gegangen und man das Gefühl hatte, man habe jetzt alles, was auch der Verwaltung vorliege.¹⁵⁷

Es bleibt festzuhalten, dass eine frühere Einbindung der Staatsanwaltschaft durch die der Verwaltungsbehörden das staatsanwaltschaftliche Verfahren wohl erheblich verkürzt hätte und zur schnellen Aufklärung beigetragen hätte. Die Behörden wären verpflichtet gewesen,

¹⁵³ Zeuge Dr. Pfaller, 01.02.2018, Bl. 210f.

¹⁵⁴ Zeuge Köppl, 30.11.2018, Bl. 172

¹⁵⁵ Aktenliste Nr. 1123 (StMUV)

¹⁵⁶ Zeuge Dr. Pfaller, Protokoll, 01.02.2018, Bl. 231

¹⁵⁷ Zeuge Dr. Pfaller, Protokoll, 01.02.2018, Bl. 214

das Geschehen der Staatsanwaltschaft zu melden. Sie haben dies offenbar unterlassen, weil sie kein Aufsehen erregen wollten.

3. Unsachgemäßer Umgang mit dem Salmonellengeschehen 2014

a) Maßnahmen vor dem 09.07.2014 (Eingang der ersten Schnellwarnung aus Frankreich)

aa) Standort Ettling/ Widdersdorf

Beim Standort Ettling/Widdersdorf war eine Probe vom 18.02.2014 Salmonella-Enteritidis-positiv, wobei das Ergebnis erst am 06.04.2014 vorlag. Auch eine Probe vom 11.04.2014 war Salmonella-Enteritidis-positiv, hier lag das Ergebnis erst am 23.05.2014 vor. Die Analysedauer ist klar europarechtswidrig.¹⁵⁸ Nach Art. 17 Abs. 2, 3 Basis-VO und Art. 4 Abs. 2 VO (EG) Nr. 882/2004 (Kontroll-VO) müssen Kontrollen wirksam und effektiv sein; ein hohes Verbraucherschutzniveau ist zu gewährleisten. Das ist nicht der Fall, wenn Ergebnisse erst vorliegen, wenn die Lebensmittel schon lange verbraucht sind. Sofern die Zeugin Dr. Messelhäuser diese Verstöße mit mangelnder Personalausstattung rechtfertigt¹⁵⁹, ist dies klar zurückzuweisen, weil die Behörden verpflichtet sind, den Verbraucherschutz zu gewährleisten. Auch LGL-Präsident Dr. Zapf hat in einem internen Rundschreiben darauf hingewiesen, dass diese Zustände nicht akzeptabel sind.¹⁶⁰

bb) Standort Niederharthausen / Aiterhofen

Beim Standort Aiterhofen/Niederharthausen war eine Probe vom 03.12.2013 Salmonella-Enteritidis-positiv, wobei das Ergebnis am 23.12.2013 vorlag. Die Auswertung erfolgte durch das LGL. Die Behörden haben daraufhin keine Maßnahmen ergriffen. Das LGL hat nicht nachverfolgt, ob aufgrund des Ergebnisses etwas unternommen wurde. Erst nach dem Salmonellenausbruch im Sommer 2014, mit Email vom 19.08.2014¹⁶¹ an die Regierung von Niederbayern, hakte der Zeuge Dr. Hörmansdorfer nach. Dr. K., Veterinär am Landratsamt Straubing-Bogen, erklärte daraufhin, er hätte damals mit dem Zeugen telefoniert und dieser hätte zu einer neuen Probe geraten. Der Zeuge Dr. Hörmansdorfer hat dieses Gespräch anders in Erinnerung: er habe keine Empfehlung abgegeben, der Veterinär müsste über sein Vorgehen selbst entscheiden.¹⁶² Aus seiner Email vom 19.08.2014 ergibt sich, dass er erwartet hatte, dass Maßnahmen ergriffen werden. Er fragt darin nämlich die Behörden vor Ort, was sie aufgrund des Ergebnisses unternommen hätten und wann die betreffende Herde ausgestallt worden sei. Die Behauptung des Veterinärs, die Probe vom 03.12.2013 sei falsch genommen worden,¹⁶³ ist nicht nachvollziehbar.¹⁶⁴ Es handelt sich um einen erfahrenen Veterinär; sein Kollege zeigte sich sehr überrascht von dem Vorgehen und betrübt darüber, dass er über diesen außergewöhnlichen Fund nicht informiert wurde, was ungewöhnlich sei.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Vgl. auch oben unter Ziff. 3

¹⁵⁹ Zeugin Messelhäuser, 05.12.2017, Bl. 392

¹⁶⁰ Aktenliste Nr. 1296, Internes Rundschreiben LGL

¹⁶¹ Aktenliste Nr. 215, Email des Zeugen Dr. Hörmansdorfer, LGL, vom 19.08.2014

¹⁶² Aktenliste Nr. 684 Email des Zeugen Dr. Hörmansdorfer vom 27.05.2015

¹⁶³ Aktenliste Nr. 215, Email des Zeugen Dr. Lehner vom 19.08.2014

¹⁶⁴ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 295

¹⁶⁵ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 282; Zeuge Dr. Sansoni, 28.11.2017, Bl. 194

Dr. K. sei von Stefan Pohlmann auch mit Klagen bedroht worden;¹⁶⁶ Konsequenzen hätte Bayern-Ei laut dem Zeugen Eckmann ohnehin nur fürchten müssen, wenn Dr. K. Hilfe von oben gehabt hätte.¹⁶⁷ Es drängt sich der Verdacht auf, dass man aus Angst vor Bayern-Ei lieber keine Maßnahmen ergreifen wollte, was aufgrund der positiven Probe notwendig gewesen wäre. Der Betrieb hätte gesperrt werden müssen.

b) Maßnahmen nach dem 09.07.2014 (Eingang der ersten Schnellwarnung aus Frankreich)

Ab 9. Juli 2014 wurde im Europäischen Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel (RASFF) zunächst aus Frankreich, später auch aus Österreich und Großbritannien über ein verstärktes Auftreten von Krankheitsfällen bedingt durch *S. Enteritidis* Phagentyp (PT) 14b berichtet. In Frankreich ergaben Untersuchungen von mehreren lokal eng begrenzten Ausbrüchen Hinweise auf Eier eines bayerischen Eierproduzenten als Ursache der dort beobachteten Erkrankungen. Auch in Bayern traten in diesem Zeitraum humane *S. Enteritidis* PT 14b-Fälle auf.

aa) Beprobungen

Am 11.07.2014 wurden in Ettlting zwei Eier zur Beprobung entnommen, die sich als *Salmonella-Enteritidis*-positiv erwiesen. Dieses Ergebnis bei nur zwei Eiern zeigt bereits mehr als deutlich, dass der Betrieb ein großes *Salmonellen*-problem hatte. Die Behörden entschieden sich gegen weitere Maßnahmen, weil das MHD (12.07.2014) der Charge abgelaufen sei und die Ausstellung am 26.06.2014 begonnen habe. Diese Begründung greift nicht. Zum einen ist auch nach Ablauf des MHD – bereits nach dem Wortlaut „Mindesthaltbarkeitsdatum“ – mit dem Verzehr durch Verbraucher zu rechnen. Dies ist im Übrigen auch politisch erwünscht, damit weniger Lebensmittel weggeworfen werden. Wenn sich *Salmonellen* auf der Eischale befinden, können diese mit fortschreitender Zeit in das Ei eindringen und dieses sich zu einer gefährlichen *Salmonellenbombe* entwickeln.¹⁶⁸ Daher warnen britische Behörden in so einem Fall erst recht.¹⁶⁹, auch der Zeuge und RKI-Experte Dr. Rabsch sah dies als geboten an.¹⁷⁰ Ein wirksamer Verbraucherschutz erfordert es demnach, dass auch nach dem Ablauf des MHD Maßnahmen ergriffen werden. Zum anderen ist die Behauptung, die Ausstellung habe am 26.06.2014 begonnen, offenbar falsch. Diese Aussage wurde ungeprüft von Stefan Pohlmann übernommen. Die Zeugin Dr. Maurus, die in einem Vermerk des Umweltministeriums vom 13.08.2014¹⁷¹ als Ausstellungsdatum den 29.06.2014 angab, musste diesbezüglich Unstimmigkeiten einräumen.¹⁷² Die Angaben von Bayern-Ei, auf die man sich hier blind verlassen hat, haben schlicht nicht gestimmt.

Am 04./05.8.2014 wurden in Ettlting und Aiterhofen lebensmittelrechtliche Proben entnommen, die *Salmonella-Enteritidis*-positiv waren. Das Ergebnis lag am 10./11.08.2014 vor.

¹⁶⁶ Zeuge Dr. Sturm, 28.11.2017, Bl. 283

¹⁶⁷ Zeuge Eckmann, 28.11.2017, Bl. 89

¹⁶⁸ Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 169

¹⁶⁹ Zeuge Dr. Cleary, 06.02.2018, Bl. 61

¹⁷⁰ Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 169

¹⁷¹ Aktenliste Nr. 687, Vermerk des StMUV vom 13.08.2014

¹⁷² Zeugin Dr. Maurus, 21.01.2018, Bl. 105; auch das Datum 11.06.2014 wird in diesem Zusammenhang vom LGL genannt

Die am gleichen Tag tierseuchenrechtlich im Stall gezogenen Proben waren zwar negativ auf *Salmonella enteritidis*, diese wurden aber entgegen der VO 517/2011 gezogen.¹⁷³

bb) Besprechung am 12.08.2014

Am 12.08.2014 fand dann – laut Zeugen in einvernehmlicher und konstruktiver Atmosphäre¹⁷⁴ – eine Besprechung der Behörden mit Stefan Pohlmann und dessen Tierarzt statt. Es haben 18 Personen teilgenommen, darunter 3 Beamte des LGL.¹⁷⁵ Unter den Teilnehmern befand sich kein Jurist. Die Behördenvertreter haben von 9-10:30 Uhr intern beraten, bevor sie dann von 10:30-14 Uhr mit Stefan Pohlmann verhandelt haben. Stefan Pohlmann hat dabei versucht, die Behördenvertreter davon zu überzeugen, dass man die europäischen Schnellwarnungen nicht ernst zu nehmen brauche. Letztendlich hat man aufgrund der „Empfehlungen“ der Behördenvertreter eine Vereinbarung getroffen, die als rechtswidrig einzustufen ist. Es wurde nur die Rücknahme der Charge vom 04.08.2014 sowie die Durchführung von Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen vereinbart. Der im Protokoll enthaltene Empfehlung, alle Eier, die seit dem 04.08.2014 produziert wurden, zurückzunehmen, wollte Bayern-Ei nicht folgen. Dies wäre aber zwingend notwendig gewesen. Die Behörden haben auch zwischen den Ställen differenziert, obwohl diese über das Eierband miteinander verbunden sind und somit eine epidemiologische Einheit bilden, damit Bayern-Ei weiter ausliefern konnte. Anders als vom Umweltministerium dargestellt.¹⁷⁶ handelte es sich hier nicht um eine „Anhörung“ Stefan Pohlmanns, sondern um eine ausführliche, einvernehmliche Besprechung mit ihm; man ist ihm – aufgrund seiner wirtschaftlichen Interessen¹⁷⁷ – extrem weit entgegengekommen und hat mit ihm ausgekungelt, wie möglichst milde Maßnahmen umgesetzt werden könnten.

cc) Tagescharge

Die Rücknahme nur von Tageschargen war rechtswidrig. Das hat auch das Umweltministerium selbst festgestellt:

„Warum wurde nur die Tagescharge vom 26.8. zurückgenommen? Insbesondere wenn die Rücknahme mit Art. 14 Abs. 2 a der VO (EG) Nr. 178/2002 begründet wird, hätte spätestens hier der Chargenbegriff anders definiert werden müssen.“¹⁷⁸

Der Zeuge Dr. Yun hat hierzu in einer Email vom 10.09.2014 an das Umweltministerium völlig zutreffend Folgendes ausgeführt:

„M.E. hätte auch der Erfolg der Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen überprüft werden müssen, bevor wieder A-Eier in Verkehr gelangen hätten dürfen. D.h. nach Abschluss der Maßnahmen erneute Probenahme und Inverkehrbringen von A-Eiern nur nach negativem Testergebnis. Solange die Ursache nicht 100% klar ist und durch weitere Proben die Salmonellenfreiheit sicher nachgewiesen wurde, hätten m.E. keine A-Eier mehr in den Verkehr

¹⁷³ Aktenliste Nr. 972, Email von Dr. Deischl vom 18.08.2014

¹⁷⁴ Zeuge Dr. Stadtmüller, 30.11.2017, Bl. 150

¹⁷⁵ Aktenliste Nr. 1137, Teilnehmerliste 12.08.2014

¹⁷⁶ Pressemitteilung des Umweltministeriums vom 21.09.2017

¹⁷⁷ Zeuge Dr. Yun, 30.11.2017, Bl. 52

¹⁷⁸ Aktenliste Nr. 682, Email der Zeugin Dr. Maurus vom 24.09.2014

gebracht werden dürfen. Zipfel/Rathke zum Chargenbegriff des Art. 14 Abs. 6 Basis-VO: „Unter einer Charge kann in Anlehnung an die Begriffsbestimmung für das Los in § 1 Abs. 2 LKV die Gesamtheit von Lebensmitteln verstanden werden, die unter praktisch gleichen Bedingungen erzeugt, hergestellt oder verpackt werden.“ Ein Abstellen auf die Tagesproduktion bei Hühnern, die Eier legen, ist m.E. nicht sinnvoll. Die Charge müsste m.E. deshalb, wenn die Eintragsquelle unklar ist, alle Eier umfassen, die vom Salmonellen-Nachweis ab bis zum Nachweis der Salmonellenfreiheit im Betrieb produziert wurden.“¹⁷⁹

Es ist vollkommen klar, dass man bei dem Sachstand und mit den Erkenntnissen über die Betriebe einerseits und der Tatsache, dass eine Erkrankung der Herde wahrscheinlich war, nicht nur Tageschargen zurücknehmen durfte. Bayern-Ei hatte ständig gegen Hygienevorschriften verstoßen, Proben waren seit Dezember 2013 positiv. Die Eintrittsquelle war daher unklar, es sprach aber sogar vieles dafür, dass die Hühner infiziert waren. Hier wären die Verbraucher zwingend zu schützen gewesen. Tatsächlich hat man zugelassen, dass bis Ende August weiter A-Eier ausgeliefert werden durften, wobei am Standort Niederharthausen noch nicht einmal eine weitere Beprobung stattgefunden hat. Dass komplexe europarechtliche Fragen ohne Anwesenheit eines Juristen diskutiert werden, ist nicht nachvollziehbar.

dd) Fehlgeschlagene Rücknahme

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass noch nicht einmal die vereinbarte Rücknahme erfolgreich war. Bayern-Ei hatte seine Kunden einfach nicht informiert, die Behörden haben sich nicht weiter gekümmert.

In einer Email des Landratsamts Dingolfing-Landau vom 08.09.2014 heißt es:

„Bei der Besprechung bei der Regierung von Niederbayern am 12.08.2014 wurde mit Stefan Pohlmann die freiwillige Rücknahme der bereits ausgelieferten Eier (lt. Angaben Pohlmann 151.000 Stck) vereinbart... Daraufhin teilte uns die Fa. Bayern-Ei mit, dass am 07.08.2014 eine Verladung von 660 LAP a. 360 Eier = 237.600 Eier erfolgte, diese kamen am 07.08.2014 in Ungarn an. Am 08.08.2014 eine Verladung von 420 LAP a. 360 Eier = 151.200 Eier erfolgte, diese kamen am 09.08.2014 in Ungarn an. Es wurden somit insgesamt 388.800 Eier an die Firma geliefert.... Die Lieferung am 07.08.2014 wurde von der Fa. Bayern-Ei bei der Angabe der ausgelieferten Eier übersehen, da die Eier aus Wallersdorf nur ein Teil einer größeren Lieferung waren.“¹⁸⁰

Die Behörden hatten sich hier auf die Behauptungen Stefan Pohlmanns verlassen, die falsch waren. Tatsächlich hatte Stefan Pohlmann dann nicht einmal die vereinbarten 151.000 Eier zurückgenommen.

Dies ergibt sich aus einer Folgemeldung aus Ungarn vom 25.08.2014:

„Die eingegangenen Lieferungen wurden unmittelbar nach dem Verpacken in Ungarn in den Verkehr gebracht. Nach Aussagen des ungarischen Unternehmers wurden keine

¹⁷⁹ Aktenliste Nr. 682, Email des Zeugen Dr. Yun vom 10.09.2014

¹⁸⁰ Aktenliste Nr. 1097, Email des LRA DGF vom 08.09.2014

Informationen des deutschen Handelspartners bezüglich der industriellen Bestimmung erhalten.“¹⁸¹

Obwohl die Zeugen Dr. Rampp und Dr. Wallner vom LGL wussten, dass diese vereinbarte Rücknahme nie erfolgt ist, haben sie dies dem Untersuchungsausschuss nicht offenbart. Sie hatten diese Tatsache selbst der Umweltministerin zur Vorbereitung der Sitzung des Umweltausschusses vom 01.07.2015 per Email mitgeteilt:

„Anbei bekommst Du, wie telefonisch mit Hr. Zellner heute Morgen besprochen, unsere Formulierungsvorschläge für die Rede von Frau Staatsministerin. Vorab möchten wir jedoch auf Folgendes hinweisen: Aus den Followup- Meldungen zur Schnellwarnung Nr. 0938-2014, u. a. inf06 und inf15, geht hervor, dass die Eier, die nach Ungarn geliefert wurden, durch die ungarischen Behörden nicht zurückgerufen wurden, sondern nach Angaben der ungarischen Behörden auf den ungarischen Markt gelangt sind.“¹⁸²

Auch die Umweltministerin hat dies dem Umweltausschuss verschwiegen:

„Ich nenne das Beispiel Ettlting...Die betroffene Charge wurde zurückgenommen.“¹⁸³

ee) Reinigungsmaßnahmen

Die vereinbarten Reinigungs- und Desinfektionsmaßnahmen waren absolut unzureichend und wurden noch nicht einmal überprüft.

Angesichts der aufgetretenen erheblichen Salmonellenproblematik hätten tiefgreifende Reinigungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen. Bayern-Ei hatte zudem in der Vergangenheit ständig gegen Hygienevorschriften verstoßen¹⁸⁴ und noch nicht einmal ein ausreichendes Hygienekonzept erstellt, obwohl dies vorgeschrieben ist. Die Zeugin Dr. Loibl führte aus, dass es schwierig sei, diesen großen Betrieb bei Reinigung und Desinfektion in den Griff zu bekommen.¹⁸⁵ Eine reine Trockenreinigung ist daher natürlich nicht ausreichend.¹⁸⁶ Auch hätten viel längere Leerstandszeiten angeordnet werden müssen, wofür sich der Veterinär Dr. K. vergeblich eingesetzt haben soll.¹⁸⁷ Ein sukzessives Ein- und Ausstellen hätte nicht erlaubt werden dürfen. Hier wurde auf die ökonomischen Interessen von Bayern-Ei – zu Lasten der Verbraucher – in rechtswidriger Weise Rücksicht genommen. Es ergibt auch überhaupt keinen Sinn, (minimale) Reinigungsmaßnahmen zu vereinbaren, deren Erfolg dann aber nicht überprüft wird. Hier hätte zwingend eine Prüfung stattfinden müssen, da ansonsten ja damit zu rechnen ist, dass weiterhin kontaminierte Eier ausgeliefert werden.

ff) Epidemiologische Einheit

Zu Gunsten von Bayern-Ei wurden in Ettlting unterschiedliche epidemiologische Einheiten definiert, d.h. jeder Stall wurde getrennt betrachtet. Die Ställe, die noch nicht positiv beprobt

¹⁸¹ Aktenliste Nr. 1297, Email des BVL vom 11.09.2014

¹⁸² Aktenliste Nr. 1127, Email des Zeugen Dr. Rampp an das StMUV vom 29.06.2015

¹⁸³ Protokoll Umweltausschuss vom 01.07.2015, S. 2

¹⁸⁴ Zeuge Eckmann, 28.11.2017, Bl. 95

¹⁸⁵ Zeugin Dr. Loibl, 05.12.2017, Bl. 274

¹⁸⁶ Zeuge Dr. Lehner, 30.11.2017, Bl. 201

¹⁸⁷ Zeugin Dr. Loibl, 05.12.2017, Bl. 276

waren, durften weiter ausliefern. Auch diese Definition ist rechtswidrig. Sie wurde gewählt, um die ökonomischen Interessen von Bayern-Ei weitestgehend zu berücksichtigen.¹⁸⁸ Tatsächlich hätte man von getrennten epidemiologischen Einheiten nur dann ausgehen dürfen, wenn die Ställe komplett getrennt gewesen wären, nicht aber bei einer bestehenden Verbindung durch Laufbänder.¹⁸⁹ Der Zeuge Dr. Lehner betrachtet diese Entscheidung im Nachhinein klar als Fehleinschätzung.¹⁹⁰ Im Landratsamt Dingolfing-Landau hielt man es dagegen für allgemeingültig, stets von getrennten epidemiologischen Einheiten auszugehen.¹⁹¹ Tatsächlich hatte der Zeuge Dr. Yun bereits in einem Schreiben vom 10.10.2012 darauf hingewiesen, dass die Stallabteile als epidemiologische Einheit anzusehen sind, so dass bei einem Salmonellenfund die Legehennen aller Stallabteile als verdächtige Tiere eingestuft werden müssen.¹⁹²

c) Nachverfolgung der Lieferwege

Die Lieferwege von Bayern-Ei wurden nach dem Eingang der Schnellmeldungen nur rudimentär und völlig unzureichend nachvollzogen. Eine Aufklärung der Lieferwege erfolgte nicht. Eine gesicherte Erkenntnis darüber, wen die Eier erreicht haben und ob Verbraucher erreicht wurden, hatten die Behörden daher nicht. Zusätzliche Probleme bereitete es, dass sich Informationen von Bayern-Ei, die sich teilweise auf handschriftliche Lieferscheine bezogen, immer wieder als falsch herausstellten.

Bereits am 13.08.2014 lag dem Ministerium die Kundenliste von Bayern-Ei¹⁹³ vor, aus der klar hervorging, dass alleine 7 Kunden in Bayern beliefert wurden. Dabei handelte es sich auch um Zwischenhändler, die die Eier weiterverkauft haben. In einem Vermerk an die Hausspitze des Umweltministeriums über einen dieser Zwischenhändler heißt es: „Herr W. verkauft nach eigener Aussage Eier an jeden, der Eier von ihm haben will. Dazu zählen auch: Supermärkte, Gastronomie, Obsthändler.“ Das Ministerium hat diese Möglichkeit schlicht übersehen: „Dass es einen Zwischenhändler in Bayern (W.) gibt, der bis letzte Woche Eier von Bayern-Ei auch in EDEKA-Märkte vertrieben hat, war dem StMUV bis zum 23.06.2015 nicht bekannt.“¹⁹⁴ So ist es letztlich wenig verwunderlich, dass das Ministerium am 21.05.2015 die Regierung von Niederbayern nochmals um Mitteilung der Vertriebswege gebeten hat, da diese aus den bisher vorliegenden Unterlagen nicht vollständig hervorgingen.¹⁹⁵

Die Eier von Bayern-Ei waren überall in Bayern zu kaufen. Die Behörden hat es letztlich nicht interessiert, an wen Bayern-Ei die Eier verkauft hat. Der Zeuge Dr. Zapf erläuterte, dass Lieferwege nur im Zusammenhang mit aufgetretenen Krankheitsfällen nachverfolgt worden seien. Eine allgemeine Aufklärung der Lieferwege sei viel zu aufwändig.¹⁹⁶ Die tatsächlichen Lieferwege von Bayern-Ei im Sommer 2014 sind daher nie aufgeklärt worden.

¹⁸⁸ Zeuge Dr. Yun, 30.11.2017, Bl. 77

¹⁸⁹ Zeuge Dr. Yun, 30.11.2017, Bl. 73

¹⁹⁰ Zeuge Dr. Lehner, 30.11.2017, Bl. 202

¹⁹¹ Zeugin Dr. Loibl, 05.12.2017, Bl. 278

¹⁹² Aktenliste Nr. 1250, Schreiben der Regierung von Niederbayern vom 10.10.2012

¹⁹³ Aktenliste Nr. 680, Kundenliste Bayern-Ei

¹⁹⁴ Aktenliste Nr. 678, „Fragen von A vom 23.06.2015“, StMUV

¹⁹⁵ Aktenliste Nr. 1122, Schreiben des StMUV vom 21.05.2015

¹⁹⁶ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 150

d) Ermittlung der Erkrankten

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund des Salmonellengeschehens insgesamt 352 Personen erkrankt sind und ein Mensch sogar gestorben ist.¹⁹⁷ Es ist durchaus möglich, dass weitere Erkrankungsfälle auf Bayern-Ei zurückzuführen sind, was aber aufgrund des Zeitablaufs nicht mehr aufklärbar ist. Die Behörden in Frankreich, England und Österreich haben die Fälle, die in ihren Ländern aufgetreten sind, akribisch aufgeklärt. In ganz Europa hat man die Ausbrüche erkannt, nur in Bayern nicht. Die bayerischen Behörden haben die Fälle in Bayern nicht aufgeklärt. Es ist der Eindruck entstanden, dass an einer solchen Aufklärung kein Interesse bestand, da man kein Aufsehen erregen wollte. Eine Aufklärung wäre ohne weiteres möglich gewesen.

In Bayern waren nach Kenntnis des Umweltministeriums¹⁹⁸ im Sommer 2014 etliche Erkrankungsfälle an Salmonella Enteritidis PT14b aufgetreten.

Das LGL verwendete einen Standardfragebogen, der von den Gesundheitsämtern telefonisch abgefragt wurde. Die Gesundheitsämter wurden aber nicht einmal darüber informiert, dass ein Zusammenhang mit Bayern-Ei vermutet wird. Von der Möglichkeit, dass sich die Lebensmittelüberwachungsbehörden die Daten der Erkrankten nach § 27 Infektionsschutzgesetz (IFSG) übermitteln lassen können, wurde kein Gebrauch gemacht, offenbar auch mangels Kenntnis. Es haben also Mitarbeiter der Gesundheitsämter vor Ort Telefonate mit Erkrankten geführt und abgefragt, was diese vor Wochen möglicherweise gegessen haben, ohne den Zusammenhang zu Bayern-Ei zu kennen. Das Gesundheitsministerium sah keine Veranlassung, irgendwie nachzuhaken.¹⁹⁹ Bei diesem dilettantischen Aufklärungsversuch war von Anfang an klar, dass er zum Scheitern verurteilt war. Letztlich deutet viel darauf hin, dass man den Ausbruch, von dem man ausgehen musste, nicht erkennen wollte und er wegdefiniert werden sollte. Alleine die WGS-Daten²⁰⁰ sprechen für einen Diffusausbruch und sowohl der Experte des Robert-Koch-Instituts (RKI), der als Zeuge aussagte, als auch das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) fassen die Ausbruchsdefinition weiter als die bayerischen Behörden.²⁰¹

In diesem Zusammenhang wirkt es besonders befremdlich, dass das LGL Hilfe des RKI ausdrücklich abgelehnt hat. Das RKI hätte eine hochspezialisierte Task Force bereitstellen können, die erfahren in der Aufklärung komplexer Ausbrüche ist. Der Zeuge Dr. Rabsch schilderte eindrucksvoll, wie kompliziert und schwierig solche Ausbruchsauflösungen sind und dass sie ein koordiniertes, akribisches Arbeiten erfordern.²⁰² Der anerkannte Experte geht davon aus, dass auch in Deutschland der Ausbruch auf Bayern-Ei zurückzuführen ist.²⁰³ Das LGL hat das Hilfsangebot bewusst in den Wind geschlagen; Bayern mache das alleine, habe

¹⁹⁷ 198 Erkrankungsfälle in England, 51 in Österreich, einer in Luxemburg, 16 in Frankreich sowie 86 in Deutschland, Dokumentation Fall Bayern-Ei, Akte 1119 (Fälle im Ausland); Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Regensburg vom 10.01.2017 (Fälle in Deutschland)

¹⁹⁸ Aktenliste Nr. 680, Vermerk des StMUV vom 13.08.2014

¹⁹⁹ Zeugin Dr. Bayer, 01.02.2018, Bl. 76

²⁰⁰ WGS (whole genome sequencing); Synonym NGS (next generation sequencing) ist ein Verfahren durch das gefundene Bakterienstämme identifiziert und deren Verwandtschaftsgrad durch Vergleich der Genome ermittelt werden können. Unter Zuhilfenahme weiterer Informationen wie Datum und Ort der Probenahme kann so die Quelle der Kontamination gefunden werden. Sind bereits Konsumenten erkrankt, können in solchen Ausbruchssituationen, die in den Patienten gefundenen Bakterienstämme mit denen aus Produktionsstätten abgeglichen und deren Lieferanten als Verursacher des Ausbruchs ausgeschlossen oder bestätigt werden, vgl. www.eurofins.de, abgerufen zuletzt am 14.05.2018

²⁰¹ Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 173

²⁰² Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 148

²⁰³ Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 178

es geheißen.²⁰⁴ Vermutlich hat man beim LGL befürchtet, dass das RKI das Ausbruchsgeschehen aufdecken würde. Darauf deutet auch der geradezu beleidigende Tonfall gegenüber RKI-Mitarbeitern hin.²⁰⁵ Letztendlich wurde daher eine ordentliche Ausbruchsauflklärung schlicht unterlassen.

Besonders deutlich wird das Bestreben, nur ja keinen Zusammenhang der Erkrankungen mit Bayern-Ei herzustellen, bei einem Erkrankungsfall in der JVA Straubing. Dort war im August 2014 ein Insasse an Salmonella Enteritidis PT14b erkrankt. Man wusste auch, dass die JVA Straubing über einen Zwischenhändler von Bayern-Ei beliefert wurde.²⁰⁶ Obwohl man also einen mikrobiologischen und einen epidemiologischen Nachweis hatte, wurde die absurde Behauptung aufgestellt, dass es keinen Zusammenhang gebe. Man hat den Fall zu den Akten gelegt. Das Gesundheitsamt hat den Insassen nicht befragt. Er wurde nur durch einen Anstaltsarzt befragt, dem Wochen nach der Erkrankung die Aussage genügte, er habe keine Eier gegessen. Den Behörden vor Ort wurde der Zusammenhang mit Bayern-Ei verschwiegen, so dass auch sie nicht konkret ermitteln konnten. Die Speisepläne der JVA, die im Erkrankungszeitraum etliche Eierspeisen enthielten,²⁰⁷ wurden nicht eingesehen.²⁰⁸ Es ist davon auszugehen, dass dieser Erkrankungsfall auf Bayern-Ei zurückzuführen ist; dasselbe gilt für etliche weitere Erkrankungsfälle etwa im Berchtesgadener Land²⁰⁹, die schlicht nicht aufgeklärt wurden, obwohl es möglich gewesen wäre.

e) Information der Öffentlichkeit

aa) öffentliche Warnung der Verbraucher

Bayern-Ei wurde im Sommer 2014 von den Behörden nicht dazu aufgefordert, die Verbraucher zu warnen; die Behörden haben ebenfalls keine Warnung ausgesprochen. Eine solche Warnung – ein nicht unüblicher Vorgang²¹⁰ - wäre allerdings zwingend erforderlich gewesen.

Die europarechtliche Rechtsgrundlage für eine Warnung der Verbraucher findet sich in Art. 10 Basis-VO. Danach müssen alle geeigneten Schritte unternommen werden, um die Öffentlichkeit aufzuklären, wenn ein hinreichender Verdacht besteht, dass ein Lebensmittel ein Risiko für die Gesundheit mit sich bringen kann. Die hoheitliche Warnung ist eine Maßnahme der Gefahrenabwehr. „Öffentlichkeit“ schließt dabei all diejenigen ein, die an Lebensmittelsicherheit interessiert und von dieser unmittelbar oder mittelbar betroffen sind.²¹¹ Eine solche Warnung muss immer auch geeignet und verhältnismäßig sein.

Die nationale Rechtsgrundlage, die auf Art. 10 Basis-VO Bezug nimmt, findet sich in § 40 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB). Eine behördliche Information ist nach § 40 Abs. 2 LFGB immer nur dann zulässig, wenn andere ebenso wirksame Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig getroffen werden können oder die Verbraucher nicht erreichen. Andere ebenso wirksame Maßnahmen sind dabei insbesondere die Information der Öffentlichkeit

²⁰⁴ Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 144

²⁰⁵ Aktenliste Nr. 1097, Email des Zeugen Dr. Wallner, LGL, vom 26.08.2014

²⁰⁶ Aktenliste Nr. 1102, „Anlage JVA Straubing“, LGL

²⁰⁷ Aktenliste Nr. 1339, Speisepläne der JVA Straubing

²⁰⁸ Zeuge Schießl, 13.03.2018, Bl. 16

²⁰⁹ Aktenliste Nr. 684, Vermerk des LGL vom 27.07.2017

²¹⁰ Vgl. www.lebensmittelwarnung.de; zuletzt wurde z.B. aufgrund von Salmonellen am 30.04.2018 vor Eiern gewarnt, die auch bei Edeka verkauft wurden.

²¹¹ Meyer/Strein, LFGB/Basis-VO/HCVO, 2. Aufl., Art. 10 Basis-VO Rn. 32

durch den Lebensmittelunternehmer. Nach dem Wortlaut der Vorschrift handelt es sich um eine Ermessensentscheidung. Die Behörde hat daher bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen zu entscheiden, ob und ggf. in welcher Form und mit welchem Inhalt die grundsätzlich zulässige Information der Öffentlichkeit erfolgen soll.²¹²

Im vorliegenden Fall hätte sich eine öffentliche Warnung auf Art. 10 Basis-VO i.V.m. § 40 Abs. 1 S. 1 LFGB gestützt. Durch das Inverkehrbringen salmonellenbelasteter Eier ist eine Gesundheitsgefahr durch Lebensmittel entstanden. Unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der erheblichen Gefährdung der Verbraucher, ist von einer Ermessenreduktion auf Null auszugehen. Damit hätte der Unternehmer aufgefordert werden müssen, die Verbraucher zu warnen; hätte er dies nicht getan, hätten die Behörden sofort öffentlich warnen müssen. Etliche Erkrankungen wären damit wahrscheinlich verhindert worden.

Die Behörden haben sich die Frage der öffentlichen Warnung gar nicht gestellt. Man war eben der Ansicht, dass es in Bayern keine „Käfigeier“ zu kaufen gibt und daher auch die Eier von Bayern-Ei den bayerischen Verbraucher nicht erreichen können:

„Angesichts der Tatsache, dass die Betriebe nur Käfigeier herstellen ist von einem Inverkehrbringen als Konsum-Ei in Bayern/Deutschland nicht auszugehen.“²¹³

Dass das Umweltministerium sich hier alleine auf Gerüchte verlassen hat, ist nicht akzeptabel. In Wahrheit waren die Käfigeier von Bayern-Ei überall, in Gaststätten, Almhütten, Supermärkten und bei Obsthändlern.²¹⁴

Letztlich ist in der akuten Phase im Sommer 2014 in den Akten nichts zu etwaigen Diskussionen über eine öffentliche Warnung festgehalten. Zwar behaupten Zeugen aller Behörden, man habe irgendwie darüber diskutiert, jedoch wäre es erstaunlich, wenn hierzu absolut nichts dokumentiert worden wäre. Auch der Minister wurde nicht über eine mögliche Warnung informiert. Die Problematik wurde schlicht nicht gesehen bzw. man wollte sich ihr bewusst nicht stellen, da man wohl Konflikte mit Bayern-Ei befürchtete.

Im Nachhinein haben die Behörden dann allerlei Behauptungen konstruiert, um dieses Versäumnis zu „erklären“. In Bezug auf die ersten Schnellwarnungen haben man bayerische Verbraucher nicht warnen können, weil man so lange ermittelt hatte, bis das Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD) abgelaufen war. Das Mindesthaltbarkeitsdatum bedeutet allerdings nicht, dass die Verbraucher das Produkt nach dessen Ablauf nicht mehr verzehren sollen; es darf sogar nach wie vor verkauft werden. In der Praxis verhält es sich auch nicht so, dass die Verbraucher „abgelaufene“ Produkte sofort wegwerfen. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) schreibt hierzu im Rahmen der Initiative „zu gut für die Tonne“: „Das MHD ist kein Verfallsdatum und vor allem kein Wegwerfdatum.“²¹⁵ Die unternehmerfreundliche Ansicht, man dürfe nach Ablauf des MHD die Verbraucher nicht warnen, erscheint angesichts der Gesundheitsgefahr und der europarechtlichen und verfassungsrechtlichen Vorgabe, ein hohes Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten, daher nicht haltbar. Im Übrigen sind Ermittlungen im Rahmen der Gefahrenabwehr schnellstmöglich durchzuführen; es muss auch keine absolute Sicherheit über die Verbrauchergefährdung vorliegen, eine entsprechende Wahrscheinlichkeit reicht hier aus.

²¹² Meyer/Streinz, LFGB/Basis-VO/HCVO, § 40 LFGB Rn. 63

²¹³ Aktenliste Nr. 682, Email von Dr. Rosinsky, StMUV, vom 04.09.2014

²¹⁴ Aktenliste Nr. 678, „Fragen von A vom 23.06.2015“, StMUV

²¹⁵ „Mindesthaltbarkeit und Lebensmittelverschwendung“, abrufbar unter www.bmel.de

In Bezug auf spätere Lieferungen salmonellenbelasteter Eier wird behauptet, diese hätten den Endverbraucher nicht erreicht und daher müsse dieser auch nicht gewarnt werden. Tatsächlich lag dem Umweltministerium bereits am 13.8.2014 die Kundenliste von Bayern-Ei vor. Daraus ergeben sich auf den ersten Blick sieben Kunden aus Bayern. Dabei handelt es sich um sog. Zwischenhändler. Die Behörden haben sich aufgrund dieser Erkenntnis nicht weiter dafür interessiert, wohin diese Eier dann geliefert wurden, weil es sich bei den Zwischenhändlern ja nicht um Endverbraucher gehandelt habe. Die Lieferwege habe man nicht aufklären können, da dies zu umfangreich gewesen wäre.²¹⁶

Das Ministerium selbst wusste noch im Sommer 2015 nicht, auf welcher Grundlage eigentlich nicht gewarnt wurde:

„Aus den uns vorliegenden Unterlagen gehen die Vertriebswege zu den beiden Standorten der Fa. Bayern-Ei aus dem Geschehen im letzten Sommer nicht eindeutig hervor. Damals wurde uns mitgeteilt, dass vollumfänglich Maßnahmen getroffen wurden, um den Verbraucherschutz zu gewährleisten. Wir bitten Sie aufgrund der aktuellen Situation um Mitteilung von den Vertriebswegen und den Hinweisen dazu, ob ggf. regional öffentlich gewarnt werden musste.“²¹⁷

Tatsächlich haben diese Zwischenhändler überallhin in Bayern geliefert: an Restaurants, Gaststätten, Almhütten, Obsthändler und Supermärkte.²¹⁸ Auch die JVA Straubing wurde mit Bayern-Ei-Eiern beliefert.²¹⁹ Die Behauptung der Behörden, Supermarktkunden, Gefängnisinsassen oder Restaurantgäste seien keine Verbraucher, ist hanebüchen und europarechtswidrig. Art. 3 Nr. 18 Basis-VO definiert den „Endverbraucher“ als den letzten Verbraucher eines Lebensmittels, der das Lebensmittel nicht im Rahmen der Tätigkeit eines Lebensmittelunternehmens verwendet. Der Gast, der einen Eiersalat verzehrt, oder die Ministerin, die sich beim Bäcker ein Eiersandwich kauft, sind daher definitiv Endverbraucher.

Das weiß die Regierung von Niederbayern auch:

„Somit ist der Endverbraucher erreicht (Imbiss, Restaurant, Gaststätten, Partyservice, Feinkost u.a. lt. Liste der Kundenanschriften)“²²⁰

Die Behörden hätten demnach zwingend handeln müssen; der Unternehmer hätte aufgefordert werden müssen, die Verbraucher zu warnen. Hätte er dies unterlassen, hätten die Behörden öffentlich warnen müssen. Dass dies nicht erfolgt ist, ist zum einen einer zu großen Rücksichtnahme auf wirtschaftliche Interessen geschuldet, zum anderen aber auch dem allgemeinen Chaos in der bayerischen Lebensmittelüberwachung, wo niemand weiß, wer wofür zuständig ist und was überhaupt die Voraussetzungen für eine solche Warnung sind.

bb) Gescheiterter Rückruf im Landkreis Berchtesgadener Land

Besonders deutlich zeigt sich dies am gescheiterten Rückruf im Landkreis Berchtesgadener Land. Da die Behörden mit Bayern-Ei Mitte August rechtswidrig nur die Rücknahme von

²¹⁶ Zeuge Dr. Zapf, 01.03.2018, Bl. 151

²¹⁷ Aktenliste Nr. 1122, Schreiben des StMUV vom 21.05.2015

²¹⁸ Aktenliste Nr. 678 (StMUV), „Fragen von A vom 23.06.2015“

²¹⁹ Aktenliste Nr. 1102 (LGL), Anlage JVA Straubing“

²²⁰ Aktenliste Nr. 1134, Email der Zeugin Brauneis, Regierung von Niederbayern, vom 19.08.2015

Tageschargen vereinbart hatten, wurden weiter Eier ausgeliefert. Als eine Probe vom 26.08.2014 erneut Salmonella-Enteritidis-positiv war, musste am 1.9.2014 wieder ein Rückruf durchgeführt werden. Nach wie vor wurden die Eier überallhin geliefert; Kunden waren über die Vorkommnisse nicht informiert.²²¹ Bei den erfolgten Rückrufen waren tatsächlich bereits rund 30% der Eier verbraucht. Im Berchtesgadener Land wurden die reglementierten Eier über zwei Läden sogar direkt an Endverbraucher verkauft. Eine Warnung erfolgte nicht.

Dass dies rechtswidrig war, räumte sogar das Umweltministerium ein:

„Eine Information der Öffentlichkeit fand in diesem Fall nicht statt, insbesondere wurde kein Aushang im betroffenen Einzelhandel gemacht. Hierbei handelt es sich nach bisheriger Einschätzung um ein Vollzugs-Defizit, die Vorgehensweise genügt nicht den Ansprüchen an eine effektive Information der Verbraucher.“²²²

Der zuständige Beamte gab in seiner Vernehmung allerdings an, für sein Vorgehen sogar gelobt worden zu sein. Er habe die Entscheidung mit der Regierung von Oberbayern abgesprochen. Beide waren der Ansicht, man müsse nicht warnen, zudem sei die Regierung von Niederbayern zuständig, weil dort die Eier herkämen.²²³ Dass der Beamte den Rückruf aus Personalmangel nur telefonisch koordiniert habe, beanstandete eine Vertreterin der Regierung von Oberbayern allerdings.²²⁴

Auch in diesem Fall hätte das StMUV bayernweit warnen müssen, weil die Eier in ganz Bayern an Endverbraucher gelangt sind. Die Handhabung im Berchtesgadener Land zeigt aber auch exemplarisch das Chaos in der Lebensmittelüberwachung, das insbesondere durch eine defizitäre Organisation und einen Personalmangel an den Landratsämtern bedingt ist. Es hält sich niemand für zuständig und die Regelungen, wann gewarnt werden muss, sind ohnehin unbekannt. Eine klare Zuständigkeitsregelung ist nicht getroffen.²²⁵ Dafür trägt das Ministerium die Verantwortung.

Das LGL ist in Sachen „Warnung der Bevölkerung“ mit angezogener Handbremse unterwegs, selbst nach dem Skandal. Als das Umweltministerium – anders als 2014 - im Sommer 2015 dann doch offensiv vor Bayern-Ei warnen will, versucht Dr. Zapf wieder, dieses Ungemach für Bayern-Ei abzuwenden:

„Einen Nachweis des Verkaufs an den Endverbraucher gibt es bislang nicht. Allerdings spreizen sich die Vertriebswege immer wieder auf und erfordern neue Ermittlungen, so dass auch morgen vielleicht noch kein Endergebnis feststeht... Mit Dr. Zapf haben wir die Angelegenheit diskutiert. Anfangs zögerte er, weil eine Warnung nicht notwendig wäre, wenn der Endverbraucher nicht erreicht ist.“²²⁶

Es steht daher fest, dass die Behörden die Verbraucher zwingend hätten warnen müssen.

cc) frühzeitige Information der Öffentlichkeit

²²¹ Zeuge Heigl, 12.03.2018, Bl. 14

²²² Aktenliste Nr. 672, Vermerk des Umweltministeriums vom 29.06.2015

²²³ Zeuge Hafner, 12.03.2018, Bl. 69

²²⁴ Zeugin Schacht, 12.03.2018, Bl. 109

²²⁵ Aktenliste Nr. 1282 Vgl. UMS vom 05.08.2010 und vom 11.08.2015

²²⁶ Aktenliste Nr. 684, Email des Zeugen Zellner (StMUV) vom 29.07.15

Eine andere Frage ist, ob und inwieweit die Staatsregierung die Öffentlichkeit abstrakt über den Salmonellenskandal hätte informieren müssen. Die Behörden waren bereits im Sommer 2014 auf Presseanfragen vorbereitet, haben Statements und FAQ erstellt. Aktiv sind sie jedoch nicht an die Öffentlichkeit herangetreten. Gleichzeitig mussten sie im Frühling 2015 zahlreiche Fragen der Medien beantworten, die den Fall dann Ende Mai 2015 öffentlich machten. Erst danach hat das Umweltministerium plötzlich Aktivitäten gezeigt und begonnen, sich Bayern-Ei genauer anzusehen. Es scheint daher im Ergebnis so, dass die Behörden den Fall bewusst vertuschen wollten; Öffentlichkeit sollte vermieden werden, man wollte die Sache mit Stefan Pohlmann „einvernehmlich“ regeln. Dafür spricht auch, dass die Behörden trotz erheblicher Verdachtsmomente nicht die Staatsanwaltschaft informiert haben, sondern ein österreichischer Journalist.

Aus Gründen der Transparenz hätten die Behörden den Fall unmittelbar im Sommer 2014 öffentlich machen müssen. Dies wäre ohne weiteres zulässig gewesen, denn auch die europäischen Behörden haben die Sache bereits Ende August 2014 öffentlich gemacht.²²⁷ Es hätte sogar ausgereicht, den EFSA/ECDC-Bericht zu übersetzen und auf die Homepage des Umweltministeriums zu stellen. Auch Medienanfragen hätten die Behörden im Übrigen unmittelbar beantworten müssen. Es hätte dann von Anfang an sichergestellt werden können, dass die Arbeit des Ministeriums transparent und öffentlich überprüft wird. Es zeigt sich vorliegend nämlich eine deutliche Abweichung des behördlichen Verhaltens vor und nach den Medienveröffentlichungen. Während man vorher Stefan Pohlmann überwiegend gewähren ließ und hoffte, keiner würde etwas merken, hat man nachher plötzlich angefangen, richtig zu kontrollieren und durchzugreifen, letztlich sogar den Betrieb geschlossen.

4. Mindesthaltbarkeitsdatum als Entscheidungsmaßstab

Zu klären war im Rahmen der Zeugenvernehmungen, inwieweit eine Gefährdung der Gesundheit und des Lebens der Bevölkerung durch mit Salmonellen befallene Eier vorgelegen hat, indem keine Warnung mehr ausgesprochen wurde, soweit das Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD) der kontaminierten Eier bereits abgelaufen war.²²⁸

Auschlaggebender Punkt zur Klärung dieser Frage war, welche Kriterien dafür maßgeblich waren, dass keine Warnung mehr für notwendig erachtet wurde. Hier ging es vordringlich um die Problematik, dass Eier in den Verkehr gebracht wurden und zu einem Zeitpunkt der Salmonellenbefall festgestellt wurde, zu dem bereits das (MHD) der Eier abgelaufen war. Zu diesem Zeitpunkt sind Eier zwar nicht mehr zum Verkauf geeignet, jedoch können sich auch Eier mit abgelaufenem MHD noch beim Verbraucher befinden bzw. erst nach Erwerb und Aufbewahrung kann das MHD beim Endverbraucher abgelaufen sein.

Die Zeugenvernehmungen haben in vielfältigen Aussagen unabhängig voneinander jedoch ergeben, dass im Falle positiv auf Salmonellen beprobter Eier, gerade keine Information/Warnung mehr an die Bevölkerung ergangen ist, wenn das MHD zum Zeitpunkt dieser Erkenntnis bereits abgelaufen war.

So mag es zunächst nachvollziehbar sein, dass der durchschnittliche Verbraucher nach Ablauf des MHD, Eier zumindest nicht mehr roh verarbeitet bzw. schon vorher verarbeitet hatte. Aber,

²²⁷ Aktenliste Nr. 1097, EFSA/ECDC-Ausbruchsreport

²²⁸ Vgl. auch oben unter

wenn der Verbraucher nicht darüber informiert wird, dass er in seinem Haushalt Salmonellen belastete Eier hatte, wird er auch auf eine mögliche Kreuzkontamination mit anderen Lebensmitteln oder Salmonellen im Kühlschrank etc. nicht aufmerksam gemacht. Daher blieb fraglich, zum einen ob in diesen Fällen tatsächlich auszuschließen ist, dass es nicht zu einer Infektion zumindest über einen mittelbaren Weg kommt. Zum anderen, ob dann nicht auch eine Warnung sinnvoll und zum Schutz von Gesundheit und Leben der Bevölkerung erforderlich ist und insbesondere im Fall von Bayern-Ei die Zahl der Erkrankungen hätte gemindert werden können.

Im Rahmen der Zeugenvernehmungen bestätigte sich die Annahme, dass bei abgelaufenem MHD die einhellige Auffassung bestand, dass keine Maßnahmen zur Warnung der Bevölkerung getroffen werden müssen. So wurde unter anderem gefragt, welche Reaktion es seitens der Behörden, insbesondere des StMUV, auf den Rückruf der gesamten Chargen der Firma Bayern-Ei in Frankreich am 17.07.2014 gab. Dabei wurde festgestellt, dass am 17.07.2014 die Information eingegangen sei, wonach in Frankreich ebenfalls ein positives Salmonellenergebnis festgestellt worden war. Es sei aber auch erkannt worden, dass das MHD der hier betroffenen Eier der 12.07.2014 war. Es sei also bereits abgelaufen gewesen, so dass für diese betroffenen Eier keine Maßnahmen zu treffen gewesen seien.²²⁹ Insofern sei bewertet worden, dass für die betroffene Charge – aufgrund des abgelaufenen MHD –, nicht mehr davon auszugehen gewesen sei, dass die Charge noch am Markt sei. Insofern seien hier diesbezüglich der Charge keine weiteren Maßnahmen vom Ministerium aus angezeigt gewesen.²³⁰

Auch wurde im Rahmen der Zeugenvernehmung bestätigt, dass es in der Verwaltung keine einheitliche Linie zur Handhabung einer öffentlichen Warnung gab. Eher ist hier von einem gewissen Spielraum auszugehen, welcher auch in erheblichem Umfang ausgeschöpft wurde. Allerdings hat die Prüfung dieser Angaben gleichzeitig ergeben, dass es keine rechtliche Grundlage für das Kriterium „abgelaufenes MHD“ gibt. In keiner gesetzlichen Vorschrift, die das Vorgehen bei sich im Verkehr befindlichen gesundheitsschädigenden Lebensmitteln regelt, ist dargelegt, dass eine Warnung der Bevölkerung dann entbehrlich wird, wenn das MHD bereits abgelaufen ist.

Die Zeugenvernehmung hat ergeben, dass bzgl. der Entscheidung, ob eine Warnung der Bevölkerung erfolgt oder nicht, immer wieder darauf verwiesen wurde, dass es sich bei dieser Frage im Wesentlichen um eine juristische Entscheidung handle und das zuständige juristische Referat eine entsprechende Entscheidung getroffen habe. Auffällig bei diesen Angaben war jedoch, dass man sich zwar auf eine juristische Entscheidung berufen habe, sich aber kein Aktenvermerk über eine derartige Prüfung findet. Auch finden sich keine schriftlichen juristischen Ausführungen zu dieser Thematik. Dies erscheint jedoch im Kontext des vorliegenden Sachverhalts und in Anbetracht der Dimensionen des Bayern-Ei Skandals nicht nachvollziehbar. Wenn es um die Frage ging, ob die Bevölkerung gewarnt werden muss, wäre sicherlich eine juristische Empfehlung, auf der sich die Entscheidung begründet, dokumentiert worden. Hierzu fehlen sowohl in den Akten entsprechende Angaben als auch die Zeugenaussagen geben hierzu keine konkreten Anhaltspunkte oder Informationen.

Es wurde lediglich immer wieder darauf verwiesen, dass das juristische Referat entsprechende Informationen an die nachgeordneten Behörden gegeben habe, wie im Falle von

²²⁹ Zeuge Dr. Mayer, 23.01.2018, Bl. 16 f.

²³⁰ Zeuge Dr. Mayer, 23.01.2018, Bl. 16 f.

Informationen der Öffentlichkeit vorgegangen werden soll. Hier gäbe es entsprechende Informationen für ein einheitliches Vorgehen.²³¹ Die Akten geben hierzu allerdings keine Hinweise, die diese Angaben bestätigen würde.

Aufklärung und Warnung der Bevölkerung sind mit Ablauf des MHD folglich in den Hintergrund gerückt. Das Vorgehen, bei Ablauf des MHD von einer Information der Bevölkerung abzusehen, ist nicht begründbar. Insbesondere deshalb nicht, weil auf den Eiern selbst für den Verbraucher das MHD überhaupt nicht ersichtlich ist. Die Kennzeichnung der Eier ist EU-weit verbindlich geregelt. Während die ersten beiden Angaben auch der Verbraucherinformation dienen, handelt es sich bei der Betriebsnummer um eine Information für die zuständigen Kontrollbehörden. Der Erzeugercode hat folgenden Aufbau: 1. Code für das Haltungssystem, 2. Ländercode (Herkunft), zwei Buchstaben für den EU - Mitgliedstaat, in dem das Ei produziert wurde, 3. Identifizierung des Betriebs. Weitere Angaben sind Güteklasse und Gewichtsklasse.²³² Die Verpackung, auf der das MHD ersichtlich ist, wird in der Regel vom Verbraucher noch vor dem Verzehr der Ware entsorgt, da die Eier in der Regel in den Kühlschrank eingeräumt werden, in die dazu eigens vorgesehenen und standardisiert im Kühlschrank befindlichen Vorrichtungen.

So weist das StMUV auf seiner Homepage die Verbraucher ausdrücklich auf „Vermeidung von Kreuzkontamination (mit Salmonellen)“²³³ hin. Dennoch hält es eine Warnung der Bevölkerung bei von Salmonellen befallenen Eiern nicht für nötig, soweit das MHD bereits abgelaufen ist. Eine Kreuzkontamination kann bereits erfolgt sein, auch wenn das MHD bereits zum Zeitpunkt der Kenntnis vom Salmonellenbefall abgelaufen ist.

Der Verbraucher ist auch nicht in der Lage das MHD richtig einzuschätzen, gerade bei sensiblen Lebensmitteln wie Eiern. Eier sind mit einem „Mindesthaltbarkeitsdatum“ deklariert und nicht mit einem „Verbrauchsdatum“. Auf der Homepage des StMUV heißt es dazu: „Mindesthaltbarkeitsdatum (MHD): Bis zu diesem Datum muss das Lebensmittel seine spezifischen Eigenschaften behalten. Das Mindesthaltbarkeitsdatum besagt nicht, dass nach Ablauf des angegebenen Datums das Lebensmittel nicht mehr zum Verzehr geeignet oder gesundheitsschädlich ist. Das Mindesthaltbarkeitsdatum muss grundsätzlich auf Verpackungen von Lebensmitteln angegeben werden. Verbrauchsdatum: Das Verbrauchsdatum ist bei sehr leicht verderblichen Lebensmitteln, wie z.B. Geflügelfleisch, anstelle eines Mindesthaltbarkeitsdatums anzugeben. Sehr leicht verderbliche Lebensmittel sind solche, die in mikrobiologischer Hinsicht (Keimwachstum) nach sehr kurzer Zeit eine Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen können. Nach Ablauf des Verbrauchsdatums sollte der Verbraucher diese Lebensmittel nicht mehr verzehren. Die Lebensmittel dürfen nach Ablauf des Verbrauchsdatums nicht mehr in Verkehr gebracht werden.“

Wenn das Ei ein „Mindesthaltbarkeitsdatum“ hat, kann der Verbraucher nach obiger Definition davon ausgehen, dass dieses eben nicht besagt, dass das Lebensmittel „nach Ablauf des angegebenen Datums nicht mehr zum Verzehr geeignet oder gesundheitsschädlich ist“.

²³¹ Zeuge Dr. Mayer, 23.01.2018, Bl. 16 f.

²³² Vgl. Produktbezogene Kennzeichnungsregelungen, Informationen auf der Seite des BMEL, einsehbar unter: https://www.bmel.de/DE/Ernaehrung/Kennzeichnung/VerpflichtendeKennzeichnung/Produktbezogene_Kennzeichnungsregelungen/_Texte/Eierkennzeichnung.html

²³³ Vgl. Lebensmittelhygiene, Hinweise des STMU, einsehbar unter: http://www.stmuv.bayern.de/themen/lebensmittel/allg_lebensmittel/hygiene/index.htm

In diesem Kontext ist zum einen fraglich, warum dann nicht auch nach Ablauf des MHD gewarnt wird und zum anderen, warum Eier nicht mit einem Verbrauchsdatum deklariert werden. Zumindest hätte im vorliegenden Fall mit Blick auf mögliche Kreuzkontaminationen im Haushalt eine umfassende und zeitnahe Warnung der Bevölkerung erfolgen müssen. Insbesondere auch deshalb, weil es sich auch um Salmonellenbefall auf der Eischale und nicht nur im Ei handelte.

5. Mangelhafte Personalausstattung bei LGL und KVR

Die Zeugenaussagen haben ergeben, dass die Personalsituation grundsätzlich sehr angespannt war, sowohl vor als auch während der Ereignisse im Zusammenhang mit der Firma Bayern-Ei.

a) Kreisverwaltungsbehörden (KVR)

Gerade die Landratsämter hatten mit erheblichem Personalmangel zu kämpfen. Insbesondere Lebensmittel- und Veterinärkontrolleure konnten sich lediglich auf eine Mangelverwaltung beschränken.

So berichtete der Zeuge Trapp, Landrat des Landkreises Dingolfing- Landau: *„Wenn ich mich da an die Regierung wende, dann sagen die: Wo soll ich es hernehmen? – Im Grunde geht es uns genauso wie der Polizei oder dem Finanzamtschef, der vor Kurzem bei mir gewesen ist: Überall fehlen Mitarbeiter. Gerade zur Zeit von Stoiber sind ja viele Stellen gestrichen worden, damals mit großem Applaus, und hinterher fehlen sie.“*²³⁴

Aufgrund der mangelhaften Personalausstattung konnten die Aufgaben nicht erfüllt werden. Landrat Trapp hat in seiner Aussage dazu geäußert, dass man eben das Nötigste mache, dass man Mut zur Lücke haben müsse und dass man jeden Tag neu entscheiden müsse, was jetzt am wichtigsten sei.²³⁵ Da die Personalbesetzung ein Bereich sei, in dem der Freistaat Bayern zuständig ist, seien die eigenen Möglichkeiten begrenzt. Wenn der Freistaat Bayern hier nichts zu verteilen habe, dann käme auch nichts bei den Landratsämtern an. Man sei bei der Regierung immer wieder vorstellig geworden und habe angefragt, wann mehr Stellen verfügbar seien. Irgendwann höre man auf zu fragen, wenn nur abschlägige Antworten erfolgen. Auch in den Gesprächen mit Abgeordneten wurde das Problem Personalmangel immer wieder angesprochen. Eine Verbesserung sei aber jetzt erst in der letzten Zeit zu verzeichnen gewesen.²³⁶

Landrat Trapp hat in einer Fernsehsendung des Bayerischen Fernsehens vom 20. Mai 2015 ausgeführt, die Firma Bayern-Ei sei mit dem vorhandenen Personal nicht kontrollierbar gewesen. Auch in der Zeugenvernehmung bestätigte er diese Aussage erneut. Beispielhaft erörterte er, dass es bei Bayern-Ei an einem Standort 8.400 Käfige gegeben habe und in jedem Käfig 60 Tiere gewesen seien. Wenn für jeden Käfig eine Minute veranschlagt werde, dann brauche man ungefähr 20 Leute, um jeden Tag diese Käfige zu kontrollieren. Wenn solche großen Einrichtungen akzeptiert werden, wenn die vom Gesetzgeber genehmigt werden, dann

²³⁴ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 77

²³⁵ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 90 f.

²³⁶ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 90

sollte man auch entsprechende Voraussetzungen schaffen, dass diese Tiere von Mitarbeitern so behandelt werden, dass sie einigermaßen artgerecht leben. Tierärzte könnten hier nur Stichproben machen, mehr sei personell nicht möglich.²³⁷ Folglich ist am Beispiel des Landratsamts Dingolfing-Landau deutlich geworden, dass das Zusammenspiel eines bestehenden Großbetriebs und gleichzeitig fehlendem Personal zur Kontrolle von Tierschutz und Verbraucherschutz auf Dauer zu Verletzung tierschutz- und lebensmittelrechtlicher Vorschriften führt und zur Gefährdung der Gesundheit der Bürger einen erheblichen negativen Beitrag geleistet hat.

Auch Landrat Christian Bernreiter (Deggendorf) räumte unumwunden ein, dass die Personalsituation im Bereich der Lebensmittelüberwachung nach wie vor ungenügend sei: „Die Personalsituation ist nicht ausreichend für die Aufgaben, die wir haben.“ Es sei lediglich eine „ominöse Springer-Stelle“ genehmigt worden, die sich das Landratsamt Deggendorf mit den Landratsämtern Straubing-Bogen und Passau teilen muss. Dies sei letztlich unsinnig, da der Beamte nur alle zwei Wochen im Landkreis sei und sich jedes Mal erneut einarbeiten müsse.²³⁸ Aus einem Besprechungsprotokoll seines Landratsamts ergeben sich „erhebliche Kontrollrückstände im Bereich der gesetzlich vorgeschriebenen Routinekontrollen“.²³⁹ Er befinde sich im „ständigen Kampf“ mit der Staatsregierung, um endlich ausreichend Personal zu erhalten. Außerdem bezweifelte er, dass durch die neuen Strukturen in der Lebensmittelüberwachung eine Entlastung seiner Behörde eintreten werde.²⁴⁰

Landrat Laumer (Straubing-Bogen) klagte ebenfalls über personelle Engpässe bei der Lebensmittelüberwachung. Er habe auch mehrfach darauf hingewiesen, dass Großbetriebe wie Bayern-Ei schwierig zu kontrollieren seien. Im Betrieb, für den sein Landratsamt zuständig war, habe es 8.400 Käfige mit jeweils 40-50 Hühnern gegeben.²⁴¹

Die Zeugin Dr. Fischer-Reska, eine Veterinärin des Landratsamts Dingolfing-Landau, erläuterte, dass man bei Kontrollen nur Stichproben mache, da mehr wegen der personellen Ausstattung nicht möglich sei. Bei Bayern-Ei gab es 8.600 Käfige auf 10 Etagen. Selbst für eine Stichproben-Kontrolle müsse man „sich Zeit stehlen“.²⁴²

Der Lebensmittelüberwacher Michael Ziesler beschrieb die Kontrollen, die durchgeführt werden, als reine Stichprobe: von 8.400 Käfigen sehe man sich in 1-2 Stunden 20-30 Käfige an: Eine „vollumfassende Kontrolle ist eine Lebensaufgabe.“²⁴³

Auch Dr. Sturm berichtete von einer angespannten Personalsituation. Schon 2008 hatte er hausintern wie folgt geschrieben:

„Rotation der Amtstierärzte aufgrund der personellen Situation nicht durchführbar. Landrat weiß Bescheid, wird sich wegen der Personalsituation ans Ministerium wenden.“²⁴⁴

²³⁷ Zeuge Trapp, 16.11.2017, Bl. 92

²³⁸ Zeuge Bernreiter, 07.11.2017, Bl. 3

²³⁹ Aktenliste Nr. 1267, Besprechungsprotokoll vom 21.6.2017

²⁴⁰ Zeuge Bernreiter, 07.11.2017, Bl. 5

²⁴¹ Zeuge Laumer, 28.11.2017, Bl. 8

²⁴² Zeugin Fischer-Reska, 30.11.2017, Bl. 246

²⁴³ Zeuge Ziesler, 28.11.2017, Bl. 257

²⁴⁴ Aktenliste Nr. 1222, Vermerk Dr. Sturm vom 26.07.2008

b) Landesamt für Gesundheit und Lebensmittel (LGL)

Beim LGL wurden von 2003 bis 2017 über 96 Stellen abgebaut. Aufgrund der Abbaupflichtung aus Art. 6 BayHG sollen in nächster Zeit weitere 12 Stellen abgebaut werden.²⁴⁵ Allein im Laborbereich des LGL sind von 2003 bis 2017 58 Stellen entfallen.²⁴⁶

Der Wegfall von fast 100 Stellen ist natürlich in der täglichen Arbeit spürbar. So wurden auch im vorliegenden Fall Verzögerungen und Versäumnisse immer wieder mit personellen Problemen begründet.²⁴⁷ Auch mit der Gründung der neuen Lebensmittelüberwachungsbehörde in Kulmbach hat das LGL weitere Stellen bei der Spezialeinheit verloren.

Insgesamt ist die Personalsituation absolut unzureichend. Die Staatsregierung ist darüber auch seit langem informiert, nimmt diesen desolaten Zustand allerdings schlicht hin.

Der massive Personalmangel und der andauernde Stellenabbau wurden seitens der Regierung hauptsächlich mit Haushaltszwängen begründet. Obwohl es um die Sicherheit der Bürger geht, ist kein Geld für Personal vorhanden. Nicht einmal die zwingend notwendigen Kontrollen werden durchgeführt. Vor diesem Hintergrund mutet die erste Regierungserklärung des neuen Ministerpräsidenten Söder geradezu grotesk an. Auf einmal spielt Geld keine Rolle, man kann kurz vor der Wahl mit dem Füllhorn über das Land gehen und tausende neue Stellen in Verwaltung und Justiz schaffen.

6. Salmonellenausbrüche in Schwaben 2015

Da die Behörden Bayern-Ei im Sommer 2014 gewähren ließen, hat sich der Salmonellenskandal wahrscheinlich 2015 fortgesetzt. Im Januar 2015 ist in Augsburg erneut ein Salmonellenausbruch mit dem Erreger PT14b erfolgt (alle Erkrankten waren Kunden derselben Bäckerei); im August 2015 war ein Ausbruch in einem Krankenhaus in Pfronten zu verzeichnen. Beide Ausbrüche sind wissenschaftlich eindeutig auf Bayern-Ei zurückzuführen. Dennoch wurden diese Ausbrüche vom Umweltministerium verschwiegen; nach der Verbindung zu Bayern-Ei wurde nicht ordentlich gesucht, obwohl sich die Lieferkette der Eier über einen Zwischenhändler auf Bayern-Ei zurückführen lässt.

RKI und Public Health England (PHE) haben beide Ausbrüche eindeutig Bayern-Ei zugeordnet:

„1.Ausbruch Bayern, 1. Quartal

Am 30.01., 02.02., 07.03.2015 erfolgte die Einsendung von S. Enteritidis-Stämmen durch das Gesundheitsamt (GA) Augsburg und das Landratsamt Aichach-Friedberg. Die insgesamt sieben Isolate stammten von sechs Patienten, wohnhaft in Augsburg und Aindling. Die Stämme gehörten einheitlich zum Lysotyp PT14 b/n.c.

Ergebnis: Die Stämme gehören zur Clade 1 des internationalen Ausbruchs 2014 (Dallmann et al., 2016).

²⁴⁵ Aktenliste Nr. 1302, Personalstand Laborbereich

²⁴⁶ Aktenliste Nr. 1302, Personalstand Laborbereich

²⁴⁷ Vgl u.a. oben unter Ziff. 4.a) aa)

2. Ausbruch Bayern, 3. Quartal

Ein weiteres Geschehen ereignete sich im August/September 2015. Es handelte sich um einen Hospitalausbruch im Krankenhaus St. Vinzenz, Pfronten.

Ergebnis: Die Stämme des Ausbruchs im 3. Quartal gehören zur Clade 2 des internationalen Ausbruchs 2014 (s. Dallmann et al., 2016)...

Clade 1 (Bayern Ei Standort Ettling/Wallersdorf): Diese Gruppe enthält Isolate von Kot-/Staubproben und Eiern, die direkt im Standort Ettling/Wallersdorf entnommen wurden.

Clade 2 (Bayern Ei Standort Aiterhofen/Niederharthausen): Diese Gruppe enthält Isolate von Eiern, die direkt im Standort Aiterhofen/Niederharthausen entnommen wurden.“²⁴⁸

Das LGL übte sich wieder in der bekannten Taktik der Vertuschung und verschwieg die Ausbrüche:

„Ich plädiere dafür, den Allgäuer Ausbruch nicht zu erwähnen.... Unsere Freunde von der Presse und der Opposition könnten das auch dahingehend interpretieren, dass das LGL die Lage immer noch nicht im Griff habe.“²⁴⁹

In beiden Fällen zeigte sich erneut eine mangelhafte Aufklärung. Den Beamten vor Ort wurde kein Hinweis auf Bayern-Ei gegeben²⁵⁰, so dass sie gar nicht wussten, wonach sie suchen sollten. Man ließ sie absichtlich im Nebel stochern. Wieder wurde kein Ausbruchsteam gebildet, das die Ausbrüche akribisch und koordiniert hätte untersuchen können. Dass in beiden Fällen die Eier-Lieferanten auf der Kundenliste von Bayern-Ei standen²⁵¹, wurde komplett übersehen.

Das LGL war in seiner Vertuschungsstrategie nach wie vor nur darauf bedacht, jeglichen Zusammenhang abzustreiten, auch wenn die Belege noch so erdrückend waren. Es hat dafür sogar den Verlust seiner Reputation in Kauf genommen. Der internationale Salmonellenskandal war in der Fachwelt bereits mehrfach ausführlich beschrieben und diskutiert worden. Besonders PHE hatte erheblich zur Aufklärung beigetragen. Ende 2017 veröffentlichte das LGL dann eine Rechtfertigungsschrift, die von der Fachwelt als fahrlässig und wissenschaftlich nicht solide bezeichnet wird. Das RKI war um Mitzeichnung gebeten worden, hat dies aber ausdrücklich abgelehnt.²⁵² Hintergrund dieser Publikation war auch, dass das LGL die Staatsanwaltschaft beeindrucken wollte; gegenüber den internationalen Kollegen hatte man sogar wahrheitswidrig behauptet, die Veröffentlichung sei wegen der strafrechtlichen Ermittlungen erforderlich.²⁵³

7. Betriebsschließung im August 2015

Erst aufgrund der Medienberichterstattung am 21.05.2015 wurde das Umweltministerium aktiv:

²⁴⁸ Aktenliste Nr. 1328, Schreiben des RKI vom 15.12.2015

²⁴⁹ Aktenliste Nr. 1119, Interne Email LGL vom 11.04.2016

²⁵⁰ Zeuge Schoger, 12.03.2018, Bl. 5

²⁵¹ Aktenliste Nr. 680, Kundenliste Bayern-Ei

²⁵² Zeuge Dr. Rabsch, 06.02.2018, Bl. 178

²⁵³ Aktenliste Nr. 1112, Schreiben des LGL vom 28.04.2016

„Am 22.05.2015 fand vor dem Hintergrund einer angekündigten Landtagsanfrage im Zusammenhang mit der Berichterstattung der SZ und des BR über die mit Eiern der Fa. Bayern-Ei in Verbindung gebrachten humanen Salmonellose-Infektionen eine integrierte Kontrolle aller vier Betriebsstandorte der Fa. Bayern Ei GmbH & Co. KG in Niederbayern statt.“²⁵⁴

Bereits einen Tag nach den Veröffentlichungen, am 22.05.2015, fanden Sonderkontrollen mit Beteiligung des LGL in allen Betriebsstätten von Bayern-Ei statt. Die Kontrolleure stellten dort erschreckende Zustände fest. Der Zeugin Dr. Beier sind sogar Vogelmilben über die Brille gelaufen.²⁵⁵ Die Überprüfung des Hygienekonzepts ergab erhebliche Mängel.²⁵⁶ Es wurde auch ein deutlicher Überbesatz festgestellt.²⁵⁷

Das LGL stellte zusammenfassend Folgendes fest:

„Zusammenfassung der Befunde

In den kontrollierten Käfigen wurden 29 alttote und 15 frischtote Tiere, die arbeitstäglich noch nicht entfernt worden waren, gefunden. Des Weiteren lagen in einer Stallecke 34 alttote Tiere, die sich bereits in Verwesung befanden. Zwei skelettierte Tierkörper klebten an den Stützpfeilern und waren bereits überkalkt. In den Käfigen wurden insgesamt 5 Tiere mit einem deutlich gestörten Gesundheitszustand vorgefunden. Bei ca. 50 % der Tiere war die Befiederung gut. Bei den anderen 50 % wurden Tiere mit mäßig bis starken Veränderungen der Befiederung vorgefunden. Bei 19 Tieren in den insgesamt 35 begutachteten Käfigen wurden schwerwiegende Veränderungen des Gefieders am gesamten Körper dokumentiert. Federpicken konnte in zwei Fällen unmittelbar beobachtet werden. In den Ställen wurde ein Befall mit der roten Vogelmilbe festgestellt.“²⁵⁸

Der Farmleiter sagte u.a. Folgendes aus:

„Ich holte in dieser Farm innerhalb einer Woche 3.000 tote Hühner aus den Käfigen. Ich denke, normal wäre eine Totenzahl von ca. 500. Die toten Hühner, die ich aus den Käfigen holte, waren zum Teil nur noch 5 cm hoch, sie befanden sich in einem kompletten Verwesungszustand.“²⁵⁹

Diese Zustände hätten den Behörden natürlich längst bekannt sein müssen, wenn sie ordentlich kontrolliert hätten.

Trotz ständiger Tierschutzverstöße und Salmonellenfunde ließ man den Betrieb aber weiter gewähren. Das Umweltministerium hielt sein Vorgehen für ausreichend:

„Bei der Auswahl der Anordnungen und Maßnahmen im konkreten Einzelfall müssen die Behörden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten. Die Schließung eines Betriebs stellt den stärksten Eingriff in Grundrechte des Unternehmers dar und ist daher stets „ultima

²⁵⁴ Aktenliste Nr. 977, Vermerk des LGL zur Sonderkontrollaktion am 22.05.2015

²⁵⁵ Zeugin Dr. Beier, 05.12.2017, Bl. 134

²⁵⁶ Zeugin Dr. Zimmermann, 05.12.2017, Bl. 167

²⁵⁷ Aktenliste Nr. 977, Vermerk des LGL zur Sonderkontrollaktion am 22.05.2015

²⁵⁸ Aktenliste Nr. 977, Zusammenfassung der Ergebnisse der integrierten Kontrollen vom 22.05.2015

²⁵⁹ Aktenliste Nr. 666, Aussage Farmleiter S.

ratio“.... Im vorliegenden Fall wurden die unter 1. beschriebenen Maßnahmen angeordnet. Dies stellt ein massives lebensmittelrechtliches Vorgehen gegen das Unternehmen dar.“²⁶⁰

Selbst dem Staatskanzleiminister Dr. Huber erschien dies inzwischen unangemessen zögerlich, so dass er wie folgt handschriftlich notiert: „Es ist Zeit die ultima ratio zu ziehen! Es ist eine Frage der Glaubwürdigkeit.“ In der Kabinettsitzung vom 04.08.2015 bekam die Umweltministerin offensichtlich massive „Forderungen“ und „Rückfragen“ in Bezug auf eine Betriebsschließung.²⁶¹ Erst als dann die Staatsanwaltschaft Regensburg Zeugenaussagen übersandte, die z.B. das Fälschen von MHD oder den Verkauf von Eiern mit Schimmel und Maden bei Bayern-Ei belegen,²⁶² wurde dann am 07.08.2015 tatsächlich ein Verbot, Eier in den Verkehr zu bringen, welches auch im Eilverfahren vom Verwaltungsgericht Regensburg bestätigt wurde²⁶³, ausgesprochen.

Das passive Verhalten des Umweltministeriums zu Gunsten von Bayern-Ei hat die Verbraucher weiter gefährdet. Man hätte bereits im Sommer 2014 handeln können. Dass aber selbst im Sommer 2015 noch gezögert wurde, spricht für eine völlig falsche Gewichtung wirtschaftlicher Interessen.

8. Sachbehandlung durch die zuständigen Ministerien

a) Staatsministerium der Justiz (StMJ)

Die Sachbehandlung durch das Justizministerium und die diesem nachgeordnete Behörden ist nicht zu beanstanden. Das Justizministerium hat die Angelegenheit sachgerecht behandelt. Die Staatsanwaltschaft Regensburg hat unverzüglich umfangreiche Ermittlungen aufgenommen. Die Frage einer Strafbarkeit klären alleine die zuständigen Gerichte.

b) Staatsministerium des Inneren, für Bau und Verkehr (StMI)

Auch das Innenministerium und diesem nachgeordnete Behörden haben die Angelegenheit sachgerecht behandelt.

c) Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie (StMWi)

Eine Beteiligung des Wirtschaftsministeriums ist angesichts der vom Ministerium zum Beschluss Nr. 33 abgegebenen Erklärung nicht ersichtlich.

d) Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (StMELF)

In Bezug auf das Landwirtschaftsministerium sind folgende Punkte durchaus beachtlich:

²⁶⁰ Aktenliste Nr. 194, Vermerk der Staatskanzlei

²⁶¹ Aktenliste Nr. 1152, Besprechungsprotokoll der Regierung von Niederbayern vom 05.08.2015

²⁶² Aktenliste Nr. 666, Zeugenaussagen Sch. /Sch.

²⁶³ Aktenliste ,Nr. 1251, VG Regensburg, Beschluss vom 10.9.2015, Az.: RN 5 S 15.1265

Obwohl das Ministerium über die nachgeordnete LfL auch eine Zuständigkeit für Bayern-Ei hatte, wurde es über die Vorkommnisse im Sommer 2014 vom Umweltministerium nicht informiert. Die Information erhielt die LfL letztlich durch einen zufälligen Kontakt mit dem zuständigen Landratsamt Anfang September 2014.²⁶⁴ Dass es hier keinen Informationsaustausch gibt, war bekannt, dennoch wurde nichts unternommen, um diesen Schwachpunkt zu beheben. Die LfL, die selbst auch prüfen soll, ist somit über aktuelle Ereignisse im Betrieb überhaupt nicht informiert. Dies erscheint bei Parallelzuständigkeiten völlig sinnlos.

Minister Brunner gab in seiner Vernehmung an, er habe mit der Sache nichts zu tun, denn sein Haus sei bei Bayern-Ei für nichts zuständig gewesen.²⁶⁵ Dass ein Minister nicht einmal seine eigenen Zuständigkeiten kennt, ist sehr bedauerlich.

e) Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP)

Das Gesundheitsministerium hat bei der Aufklärung der Erkrankungen in Bayern versagt; auch wenn das LGL diese Erkrankungen nicht aufklären wollte, hätte das Gesundheitsministerium mit allen Mitteln die Aufklärung betreiben müssen. Eine Task Force wurde nicht gebildet, das RKI wurde nicht eingeschaltet. Es gab keinerlei Nachhaken bei den Erkrankten nach Rücklauf der standardisierten Fragebögen.²⁶⁶ Die Lebensmittelüberwachung hat auch nicht von der Möglichkeit des § 27 Abs. 2 IfSG Gebrauch gemacht, sich die Daten der Erkrankten übermitteln zu lassen. Man hat sich bemüht, ein Ausbruchsgeschehen so zu definieren, dass man trotz aller Auffälligkeiten in Bayern keines erkennen musste. Nachdem bereits früh Erkrankungen in Bayern gemeldet wurden, die plötzlich häufig vorkamen, hätte das Ministerium den Ernst der Lage erkennen und handeln müssen. Dass die Gesundheitsministerin bei einer solchen Häufung schwerwiegender Erkrankungen in Bayern erst im August 2015 informiert wurde²⁶⁷, ist nicht nachvollziehbar:

„Eine Information von Frau Staatsministerin Huml erfolgte aufgrund der im August und September 2014 berichteten Sachlage nicht.“²⁶⁸

Erst im Zusammenhang mit dem Untersuchungsausschuss hat man thematisiert, dass die Behauptung, in Bayern habe es keine Erkrankungsfälle gegeben, angesichts der Erhebungen nicht haltbar ist:

„Im Zusammenhang mit einem Bericht über den Untersuchungsausschuss zu Bayern-Ei wurde gestern in der Abteilungsleiterbesprechung thematisiert, dass nur etwa 50% der Patienten mit Nachweis von Salmonella Enteritidis Phagentyp 14 den Fragebogen zur Erfassung möglicher Infektionsquellen ausgefüllt haben. Wir bitten hierzu um Stellungnahme, insbesondere auch zur Frage, inwieweit die Aussage noch stichhaltig ist, dass von den in Bayern ermittelten Erkrankungsfällen mit o.g. Erreger keiner mit dem Verzehr von Produkten der Fa. Bayern-Ei im Zusammenhang steht.“²⁶⁹

²⁶⁴ Aktenliste Nr. 5, Vermerk des StMELF vom 25.06.2015

²⁶⁵ Zeuge StM Brunner, 01.03.2018, Bl. 13

²⁶⁶ Zeugin Dr. Bayer, 01.02.2018, Bl. 76

²⁶⁷ Zeugin Dr. Bayer, 01.02.2018, Bl. 80

²⁶⁸ Aktenliste Nr. 207, Antwort auf die schriftliche Anfrage von MdL von Brunn vom 26.01.2017

²⁶⁹ Aktenliste Nr. 202, Email der Zeugin Dr. Bayer vom 14.02.2017

Es steht daher fest, dass das Gesundheitsministerium der Linie des LGL, dass ein Ausbruchsgeschehen nicht erkannt werden sollte, vollumfänglich gefolgt ist. Das war falsch. Es gab ein Ausbruchsgeschehen in Bayern und man hätte dies auch problemlos erkennen können.

f) Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV)

Das Umweltministerium hat eine ordnungsgemäße Koordinierung der Angelegenheit verweigert; es hat sich auch offenbar „blind“ auf das nachgeordnete LGL verlassen, ohne dessen Tätigkeit kritisch zu hinterfragen. Man kann sogar den Eindruck gewinnen, dass das LGL als „Wellenbrecher“ fungiert, der den jeweils zuständigen Minister abschirmen soll. Weder Minister Huber noch Ministerin Scharf sind ihrer politischen Verantwortung gerecht geworden. Es musste dem Ministerium auch klar sein, dass den nachgeordneten Behörden Rechtsvorschriften und Zuständigkeiten oft gar nicht bekannt waren. Die Ausgestaltung durch Umweltministerielles Schreiben (UMS) war unzureichend, verwirrend und fehlerhaft. Von der Besprechung mit Stefan Pohlmann am 12.8.2014 hat das Ministerium erst im Nachhinein Kenntnis erlangt.

Auch die interne Organisation im Ministerium scheint einen Beitrag zur mangelhaften Sachbehandlung geleistet zu haben. Im Juli/August 2014 war Urlaubszeit, im September Übergabe des Ministeramts. Dies hat offenbar zu erheblichen Reibungsverlusten geführt. Abteilungsleiter Gerhard Zellner, der direkt nach der ersten Schnellmeldung bereits die Betriebssperrung angeregt hatte²⁷⁰, war ab Mitte Juli 2014 im Urlaub. Die Vertretung des Juristen übernahm der Veterinär Dr. Rehm, der allerdings die Meinung vertritt, als Vertreter müsse er nur Vermerke abzeichnen, jedoch nichts inhaltlich zur Kenntnis nehmen oder sich gar in die Sache einbringen.²⁷¹

Die Zustände bei Bayern-Ei, die zur Betriebssperrung geführt haben, hätten dem Umweltministerium bei Durchführung ordentlicher Kontrollen längst bekannt sein müssen. Aus den Zeugenaussagen sowie den Feststellungen der LGL-Sonderkontrolle ergeben sich derart massive Rechtsverstöße, die ganz offensichtlich nicht über Nacht aufgetreten sind, sondern auf eine jahrelange Handhabung hindeuten. Es zeigt sich, dass hier mit der laxen Sachbehandlung durch die Lebensmittelkontrolle gerechnet wurde.

Im Übrigen ergibt sich die fehlerhafte Sachbehandlung aus den bereits unter den übrigen unter I. und II. genannten Punkten, da hierfür die oberste zuständige Behörde das Umweltministerium ist.

9. Sachbehandlung durch die zuständigen Minister und den Ministerpräsidenten

a) Staatsminister Dr. Marcel Huber

Der Zeuge Dr. Marcel Huber war anfangs in die Sachbehandlung involviert, dann aber aufgrund seines Wechsels in die Staatskanzlei nicht mehr zuständig. Der Minister hat in seiner

²⁷⁰ Aktenliste Nr. 680, Email des Zeugen Zellner vom 11.07.2014

²⁷¹ Zeuge Dr. Rehm, 06.02.2018, Bl. 16

Vernehmung sein ausdrückliches Bedauern über den Salmonellenskandal zum Ausdruck gebracht.²⁷²

Minister Huber hätte hier seiner politischen Verantwortung gerecht werden und die Causa Bayern-Ei zur Chefsache machen müssen. Stattdessen hat er – trotz seiner Fachkenntnis als Veterinär - sehenden Auges die Verantwortung bei den Landratsämtern und Fachabteilungen belassen. Ein Minister, der vorrangig öffentliche Auftritte absolviert und politische PR-Arbeit betreibt, aber schwierige Aufgaben und gefährliche Situationen anderen überlässt, wird seiner Verantwortung nicht gerecht und ist für ein solches Amt ungeeignet. Er hat sich erstmals am 13.8.2014 über die Sachlage informieren lassen, obwohl die erste Schnellwarnung schon am 11.7.2014 im Ministerium eingegangen war. In diesem Vermerk vom 13.8.2014 heißt es u.a.:

„Es wird ein Zusammenhang zwischen den dort festgestellten Erkrankungsfällen/lebensmittelbedingten Ausbruchsgeschehen und Konsumiern der Fa. Bayern Ei GmbH, Niederbayern vermutet... Zudem wurde bekannt, dass auch in Bayern Erkrankungsfälle von Personen, die mit *S. enteritidis* infiziert waren, aufgetreten sind.“²⁷³

Obwohl in diesem Vermerk von etlichen Erkrankungsfällen in Bayern die Rede ist, hat der Minister lediglich notiert, dass man ihn auf dem Laufenden halten möge. Rückfragen über diese Erkrankungen, eine Betriebssperre oder zur Frage einer öffentlichen Warnung hat er nicht gestellt. Als damaliger Umweltminister trägt der Zeuge Dr. Huber die Verantwortung für die Sachbehandlung der Behörden, die grob fehlerhaft war.

b) Staatsministerin Ulrike Scharf

Das Krisenmanagement von Umweltministerin Ulrike Scharf war katastrophal; eine Führungsrolle hat sie nicht übernommen, das LGL und dessen Präsidenten hat sie gewähren lassen. Auch ihre Zeugenaussage vor dem Untersuchungsausschuss war geprägt von demonstrativem Desinteresse. Angeblich hatte sie nur wenige Kenntnisse aus den Akten. Über die meisten Komplexe im Zusammenhang mit Bayern-Ei hatte sie nach ihrer Aussage keine Kenntnisse. So habe sie von den Ausbrüchen in Schwaben 2015 bis zu ihrer Aussage im Untersuchungsausschuss nichts erfahren.²⁷⁴ Zur fehlgeschlagenen Rücknahme in Ungarn konnte sie ebenfalls nichts sagen, obwohl sie darüber persönlich per Email informiert worden war.²⁷⁵ Von der Besprechung mit Stefan Pohlmann am 12.08.2014 wisse sie auch nichts, obwohl das Umweltministerium dazu sogar eine Pressemitteilung herausgegeben hatte.²⁷⁶ Ihre Aussage, sie wisse auch nichts von der positiven Probe im Dezember 2013, musste sie auf Intervention der CSU-Fraktion korrigieren,²⁷⁷ da sie dazu selbst eine Pressekonferenz abgehalten hatte. Warum die Ministerin jahrelang das Vorgehen der Behörden mit Verve verteidigt hat und Kritiker angegangen ist, obwohl sie absolut keine Faktenkenntnis hatte, bleibt ihr Geheimnis. Warum sie sich nicht wenigstens auf ihre Zeugenaussage vorbereitet hat, ist ebenso schleierhaft.

²⁷² Zeuge StM Dr. Huber, 14.03.2018, Bl. 86

²⁷³ Aktenliste Nr. 687, Vermerk des StMUV vom 13.08.14

²⁷⁴ Zeugin StM Scharf, 14.03.2018, Bl. 35

²⁷⁵ Aktenliste Nr. 1127, Email des LGL vom 29.06.2015

²⁷⁶ Pressemitteilung des StMUV vom 21.09.2017

²⁷⁷ Zeugin StM Scharf, 14.03.2018, Bl. 82

In der Sitzung des Umweltausschusses des Landtags vom 01.07.2015 hat die Ministerin die Wahrheit zurückgehalten.

Sie führte dort wie folgt aus:

„Ich nenne das Beispiel Ettling...Die betroffene Charge wurde zurückgenommen.“²⁷⁸

Tatsächlich war der Ministerin per Email am 29.6.2015 vom LGL gemeldet worden, dass die entsprechenden Eier nicht zurückgerufen wurden, sondern auf den Markt gelangt sind. Die Ministerin hätte dem Ausschuss hier mitteilen müssen, dass der Rückruf in Wahrheit gescheitert war und die Eier in den Verkehr gelangt sind.

Immer wieder verwies die Ministerin auch auf die Reform der Lebensmittelüberwachung, die nach dem Bayern-Ei-Skandal eingeleitet wurde, obwohl diese auf die Hartnäckigkeit der Opposition zurückzuführen ist.²⁷⁹ Die Ministerin sah nach dem Bayern-Ei-Skandal „keine weitere Veranlassung“²⁸⁰ für ein Tätigwerden. Abgesehen davon ist die Argumentation, man habe keine Fehler gemacht, brauche aber eine Reform, erkennbar absurd. Ministerin Scharf ist in keiner Weise ihrer eigentlichen Verantwortung, dem Schutz der Verbraucher und einer objektiven und transparenten Information von Landtag und Öffentlichkeit, nachgekommen. Sie hat allerdings maßgeblich daran mitgewirkt, den Fall Bayern-Ei solange zu vertuschen, bis der Bayerische Rundfunk und die Süddeutsche Zeitung das durch ihre Veröffentlichung durchkreuzten. Aber auch danach übte sie sich weiterhin im Beschönigen und Bestreiten erschreckender Tatsachen. Auch die Reform des Verbraucherschutzes durch die Schaffung einer neuen Kontrollbehörde und die Einrichtung einer Whistle-Blower-Stelle erfolgte nicht aus eigener Einsicht, sondern nur durch den fortdauernden Druck der Opposition und der Medien.

c) Ministerpräsident Seehofer

Ministerpräsident Horst Seehofer hätte angesichts des schlechten Krisenmanagements frühzeitig eingreifen müssen. Aufgrund seiner Erfahrung als Bundeslandwirtschaftsminister hätte er seinen markigen Sprüchen nur einmal Taten folgen lassen müssen:

„Dort, wo es um gewissenlose Geschäftemacher geht, die aus reiner Raffgier Gewinne machen wollen ohne Rücksicht auf Gesundheit und Verbraucherschutz, da sollte und muss man auch in Erwägung ziehen, dass man solche Betriebe schließt.“²⁸¹

„Die gesamte Lebensmittelüberwachung werden wir so reformieren, dass wir das Problem an der Wurzel packen und die Chance, nicht erwischt zu werden, für die kriminellen Geschäftemacher immer kleiner wird.“²⁸²

„Deshalb brauchen wir unbedingt strukturelle Veränderungen. Für die größeren, risikobehafteten Betriebe sollten Spezialeinheiten gebildet werden, eine Art Task Force. Wo

²⁷⁸ Protokoll des Umweltausschusses vom 01.07.2015, S. 2

²⁷⁹ Zeuge Dr. Barth, 23.01.2018, Bl. 299

²⁸⁰ Aktenliste Nr. 680, Vermerk des StMUV vom 08.09.2014

²⁸¹ Tagesschau vom 05.09.2006

²⁸² Welt vom 12.09.2006

man die ansiedelt, ist alleine Sache der Länder. Ich möchte einen starken Staat, wenn es um die Sicherheit der Bürger geht. Und der Bereich der Lebensmittelsicherheit gehört dazu.“²⁸³

Davon hat er in seiner Regierungszeit allerdings nichts umgesetzt, sonst hätte der Skandal womöglich verhindert werden können. Stattdessen behauptete er nun, dass er von einer Reform der Lebensmittelüberwachung nicht überzeugt gewesen sei. In den Besprechungen habe ihn dann aber das „Globalisierungsargument“ überzeugt.²⁸⁴ Dass ein bayerischer Regierungschef erst 2017 wahrnimmt, dass bayerische Betriebe Lebensmittel in die ganze Welt liefern, gleichzeitig aber vom lokalen Landratsamt überwacht werden sollen, überrascht.

Tatsächlich ist der Zeuge Seehofer – entgegen seiner markigen Sprüche - ein gutes Beispiel dafür, wie Lobbyismus funktioniert. CSU-Landrat Bernreiter hat ihm als damaliger Landwirtschaftsminister schon 2006 geschrieben, um wegen Bayern-Ei eine Verzögerung des Käfighaltungsverbots zu erreichen.²⁸⁵

IV. Vorschläge und Konsequenzen

Zunächst ist zu bedauern, dass die Staatsregierung die Vorschläge des Minderheitenberichts aus dem Untersuchungsausschuss zum Gammelfleisch-Skandal nicht umgesetzt hat. Damit wäre den Bürgern Bayerns der Bayern-Ei-Skandal erspart geblieben.

Auf die Vorschläge des ORH wird vollständig Bezug genommen, da der Untersuchungsausschuss dessen Ergebnisse bestätigt hat. Im Übrigen ist es vollkommen ungläubhaft, wenn leitende Beamte des Umweltministeriums behaupten, sie hätten vor dem Gutachten von den bestehenden Problemen nichts gewusst.

Es liegt auf der Hand, dass nach dem europaweiten Salmonellenskandal, bei dem bayerische Behörden komplett versagt haben, Konsequenzen gezogen werden müssen. Diese betreffen nicht nur den Landesgesetzgeber und die Staatsregierung, sondern auch das Bundes- und Europarecht, wo sich die Staatsregierung einbringen kann.

1. Personal

Dass Ulrike Scharf ihr Amt als Umweltministerin verloren hat, war definitiv eine notwendige Konsequenz aus dem Bayern-Ei-Skandal. Ein Verbleib im Amt wäre nicht vertretbar gewesen. Die Beweisaufnahme hat ergeben, dass das Krisenmanagement von Frau Scharf katastrophal war; ihre Zeugenaussage war von demonstrativem Desinteresse geprägt. Sie trägt die Verantwortung für die zahlreichen Fehler, Versäumnisse und Vertuschungen. Sie hat sich geweigert, gegen den Salmonellenbetrieb nachhaltig durchzugreifen und damit die bayerische Bevölkerung gefährdet.

Ein Behördenleiter wie Dr. Zapf, der massiv Einfluss auf staatsanwaltschaftliche Ermittlungen nimmt und damit in Kauf nimmt, ein Strafverfahren zu behindern, und der zudem für das Versagen seiner Behörde bei der akuten Sachbehandlung verantwortlich ist, das er

²⁸³ SZ vom 10.05.2010

²⁸⁴ Zeuge Seehofer, 19.03.2018, Bl. 5

²⁸⁵ Aktenliste Nr. 726, Vermerk des StMUV vom 06.04.2006

anschließend über Jahre aktiv vertuscht hat, ist nicht tragbar. Die Arroganz des Auftretens gegenüber ausländischen Behörden schädigt das Ansehen Bayerns in Europa.

Es ist sicherzustellen, dass sämtliche Betriebe ordnungsgemäß kontrolliert werden. Dafür hat die Staatsregierung ausreichend Personal zur Verfügung zu stellen. Der Staat ist verfassungsrechtlich verpflichtet, die Sicherheit der Lebensmittel und den Verbraucherschutz sicherzustellen. Die Spezialeinheit des LGL sollte angefordert werden, wenn die Möglichkeit besteht, dass die eigene Kompetenz und Kapazität nicht ausreicht. Gesetzliche Vollzugsbefugnisse dürfen nicht durch ministerielle Verfügung ausgesetzt werden. Auch die Laborkapazitäten beim LGL sind wieder auszubauen. Es ist sicherzustellen, dass die Dauer von Probenauswertungen den europarechtlichen Vorgaben entspricht. Das war nicht der Fall. Wenn das LGL ein positives Probenergebnis feststellt, hat es zwingend nachzuverfolgen, welche Maßnahmen aufgrund dieses Ergebnisses getroffen werden. Auch bei der Nachverfolgung positiver Ergebnisse bzw. der getroffenen Maßnahmen muss das Vier-Augen-Prinzip gelten. Antikorruptionsmaßnahmen sind von allen Behörden umzusetzen.

2. Organisation

Das Chaos bei Zuständigkeiten und Verwaltungsvorschriften muss beendet werden. Nicht einmal die auf Lebensmittelrecht spezialisierte Staatsanwaltschaft Regensburg wusste, an wen sie sich in der Sache überhaupt wenden soll.²⁸⁶ Die Konstruktion des LGL als wissenschaftliche Begleitbehörde ohne Vollzugsbefugnisse, die sich dann aber überall einmischt und Vorgaben macht, ist fehlerhaft. Für einen Betrieb wie Bayern-Ei sind mehrere Behörden parallel zuständig, die sich gegenseitig nicht informieren. Die Überwachung eines Betriebs muss aus einer Hand kommen. Dass unterschiedliche Zuständigkeiten für die Hühner, das Ei und die Kennzeichnung bestehen, sorgt für Chaos und lässt Lücken entstehen, die Unternehmer ausnutzen können. Es führt auch dazu, dass sich letztlich niemand für zuständig und damit verantwortlich hält und stattdessen jeder auf eine andere Behörde zeigt. Ein Lieblingssatz der Zeugen aus den Behörden war: „Dafür bin ich nicht zuständig.“ Die ministeriellen Regeln, sofern sie überhaupt vorhanden sind, sind unübersichtlich, unvollständig und unklar. Bestimmungen etwa zur Frage der öffentlichen Warnung, Zuständigkeiten, rechtliche Voraussetzungen oder zur Definition eines Lebensmittelereignisses sind für die Beamten auf allen Ebenen nicht nachvollziehbar und teilweise sogar unbekannt. Die Beamten wissen noch nicht einmal, ob sie vom Unternehmer Informationen verlangen dürfen. Es ist der Eindruck entstanden, dass dieses Chaos ganz bewusst aufrechterhalten wird, damit am Ende niemand die Verantwortung übernehmen muss. Es hat sich auch gezeigt, dass die Gefahr besteht, dass absichtlich kein „Lebensmittelereignis“ gemeldet wird, damit übergeordnete Behörden außen vorgehalten werden. Hier muss eine zentrale Steuerung stattfinden, Vorschriften müssen klar, übersichtlich und nachvollziehbar formuliert sein und sämtliche Mitarbeiter müssen darüber in regelmäßigen Schulungen informiert werden. Die Verantwortlichkeiten müssen bis hinauf zum zuständigen Minister klar geregelt werden und der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Dabei muss der Grundsatz gelten: Im Zweifel muss das Ministerium handeln oder zumindest klare, dokumentierte Anweisungen erteilen.

Das Datenbank-System TIZIAN ist regelmäßig zu pflegen und auf aktuellem Stand zu halten. Wenn keine Prüfung durchgeführt werden kann, muss dies vermerkt werden und es darf nicht

²⁸⁶ Zeuge OStA Dr. Pfaller, 01.02.2018, Bl. 213

– wie bisher – ein „befriedigend“ eingetragen werden. Das System sollte darauf aufmerksam machen, wenn eine erforderliche Kontrolle nicht stattgefunden hat. Behörden sollten einen Zugriff auf die Daten aller Standorte eines Unternehmens haben, welches sie kontrollieren.

Es wird begrüßt, dass nun auch Bayern das WGS-Verfahren einführen will. Künftig sollte aber nicht erst aufgrund von Lebensmittelskandalen die Laborausstattung überdacht und aktuelle Verfahren eingeführt werden. Bayern sollte von sich aus stets bemüht sein, auf dem neuesten Stand der Technik zu sein. Dass hier Großbritannien seit langem eine Vorreiterrolle einnimmt und Bayern extrem hinterherhinkt, ist nicht akzeptabel.

Dem Umweltministerium ist in seiner Analyse²⁸⁷ darin beizupflichten, dass solche Lebensmittelskandale mit mehr „Biss“ anzugehen sind. Die Dimension des Falls wurde von Anfang an verkannt. Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Behörden haben nicht funktioniert, insbesondere die Frage der Warnung wurde letztlich unzureichend geklärt. Die rechtlichen Differenzierungen bei der Einordnung von Salmonellen und der Unterscheidung zwischen Lebensmittel- und Zoonosebereich waren schwierig; es bestand die Problematik, dass Informationsweitergabe in RASFF und Informationsweitergabe zu Zwecken der Gesundheitsverwaltung nicht parallel laufen. Die Gefahr von Schadenersatzforderungen spielt für die Behörden eine sehr große Rolle, ebenfalls die „Kommunalpolitik vor Ort“. Die Einstufung als „LME“ ist essentiell, hier aber unterblieben, womöglich weil die Behörden vor Ort die Sache lieber selbst klären wollten. All diese Defizite sind unverzüglich abzustellen.

Zwischen den Ministerien muss ein Informationsaustausch stattfinden. Vorliegend hat es keinen funktionierenden Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Ministerien und nachgeordneten Behörden gegeben. Gesundheits-, Landwirtschafts- und Umweltministerium wussten nichts von den jeweiligen Erkenntnissen. Es wäre zudem sinnvoll, wenn bei solchen Fällen ein gemeinsames Krisenteam aus allen zuständigen Ministerien gebildet wird, so dass alle Behörden immer auf demselben Sachstand und optimal koordiniert sind.

Das Umweltministerium muss bei Fällen von überregionaler Bedeutung – wie bei Bayern-Ei, wo mehrere europäische Partnerländer betroffen waren – aktiv die Koordinierung übernehmen und Fragen der Informationsweitergabe oder der öffentlichen Warnung unverzüglich klären. Es darf die Sachbehandlung nicht alleine dem LGL oder den Behörden vor Ort überlassen. Werden Maßnahmen mit dem Unternehmer besprochen, sind diese auch mit dem Umweltministerium abzustimmen. Vorliegend hat das Ministerium die Sachbehandlung erst im Nachhinein bewertet und letztlich vollständig dem LGL überlassen, ohne dessen Aktivität kritisch zu hinterfragen.

Die politische Verantwortung liegt eindeutig beim zuständigen Minister und dem Umweltministerium. Das muss sich auch so in der Organisation und in den Abläufen widerspiegeln. Genau das wurde aber bisher offensichtlich bewusst vermieden und ist eine der strukturellen Hauptursachen für den untersuchten europaweiten Salmonellenausbruch, bei dem zahlreiche Menschen ernsthaft zu Schaden gekommen sind.

Möglicherweise haben dabei auch die Urlaubszeit und der Amtswechsel eine Rolle gespielt. Der amtierende Abteilungsleiter war der Ansicht, er müsse nur Vermerke abzeichnen, aber nicht inhaltlich zur Kenntnis nehmen. Wenn im Ministerium ein Abteilungsleiter vertreten wird, hat dieser Vertreter dessen Aufgaben vollständig wahrzunehmen, also auch inhaltlich die

²⁸⁷ Aktenliste Nr. 678, Ergebnisprotokoll StMUV

Bearbeitung zu übernehmen. Es reicht nicht aus, nur Vermerke abzuzeichnen. Ist eine solche Vertretung nicht möglich, muss der zuständige Abteilungsleiter aus dem Urlaub zurückgeholt werden.

3. Recht

Die Haltung, dass Salmonellen auf der Eischale gesundheitsgefährdend sind, ist richtig und daher beizubehalten. Sie schützt den Verbraucher. Eier, die mit Salmonellen behaftet sind, dürfen nicht als A-Eier verkauft werden, auch nicht mit einem Erhitzungshinweis.

Die Reform der Lebensmittelüberwachung geht in die richtige Richtung, ist aber nicht ausgereift. Diese Reform ist auf die Hartnäckigkeit der Opposition zurückzuführen. Es ist in der Beweisaufnahme deutlich geworden, dass die Aufsicht und die Personalverantwortung nicht bei den Landräten liegen sollte. Kontrolle und Vollzug müssen zwingend in einer Organisationseinheit gebündelt werden. Es ist bedauerlich und unlogisch, dass die Landräte, die allesamt über erheblichen Personalmangel klagen, sich gegen eine Verlagerung der Zuständigkeit zur Wehr setzen. Die Analyse des Umweltministeriums, wonach die „Kommunalpolitik vor Ort“ eine erhebliche Rolle spielt und die Tatsache, dass teilweise ein einzelner Beamter des Landratsamts global agierenden Konzernen gegenübersteht, sprechen klar dafür, dass es eine Reorganisation der Lebensmittelüberwachung insgesamt, einschließlich des Vollzugs, geben muss. Die erfolgte Reform ist daher unzureichend.

Bei der Information der Verbraucher über Verstöße und festgestellte Mängel von Unternehmern ist maximale Transparenz erforderlich. Das Bundesverfassungsgericht hat die Einwände der Oberverwaltungsgerichte gegen § 40 Abs. 1 a LFVG nicht bestätigt. Die Verpflichtung zu amtlicher Information über Verstöße gegen lebensmittel- und futtermittelrechtliche Vorschriften ist grundsätzlich verfassungsgemäß, lediglich die Dauer der Veröffentlichung muss befristet werden. Demzufolge muss ab sofort wieder alles veröffentlicht werden.²⁸⁸

Die Aufklärungsarbeit von Tierschutzorganisationen ist zu unterstützen. Oftmals kommen gravierende Tierschutzverstöße nur durch Recherchen dieser Organisationen ans Licht der Öffentlichkeit, obwohl die Behörden diese eigentlich ebenfalls fest- und abstellen sollten. Eine Verschärfung des Strafrechts ist diesbezüglich abzulehnen. Auf die Entscheidung des OLG Naumburg²⁸⁹, wonach bei solchen Recherchen ein tatbestandmäßiger Hausfriedensbruch durch die Interessen des Tierschutzes gerechtfertigt sein kann, wird hingewiesen. Auch zivilrechtlich besteht kein Änderungsbedarf; auf die Entscheidung des Bundesgerichtshofs²⁹⁰, wonach die Verbreitung heimlicher Filmaufnahmen über die Zustände in Hühnerställen zulässig ist, wird ebenfalls verwiesen.

Die unterschiedliche Einordnung und Behandlung von Salmonellen im Tierseuchen- und Lebensmittelrecht ist unschlüssig und nicht kompatibel. Sie muss aus Verbraucherschutzgründen dringend geändert werden. Problematisch erscheint insbesondere, dass sich keine rechtlichen Konsequenzen ergeben für die Verkehrsfähigkeit von Eiern bei Funden von anderen Salmonellen-Serovaren als S. Enteritidis oder S.

²⁸⁸ BVerfG, Beschluss vom 21.3.2018, Az.: 1 BvR 1/13

²⁸⁹ OLG Naumburg, Urteil vom 22.02.2018, Az.: 2 Rv 157/17

²⁹⁰ BGH, Urteil vom 10.04.2018, Az.: VI ZR 396/16

Typhimurium in Bestandsproben, obwohl damit gerechnet werden muss, dass in diesen Fällen die Salmonellen auch auf den Eiern vorhanden sein können und in bzw. auf Eiern alle Salmonellen-Serovare gleichermaßen beanstandet werden. Zudem sollte für die Legehennenbestände bei Funden von *S. Enteritidis* oder *S. Typhimurium* in oder auf Eiern zumindest eine vorläufige Bestandssperre bis zur Aufklärung der Quelle des Salmonelleneintrages vorgesehen werden. Generell sind Lebensmittel- und Tierseuchenrecht z.B. bei der Probenentnahme und –auswertung bzw. Konsequenz nicht aufeinander abgestimmt und sollten soweit möglich vereinheitlicht werden.

Verstöße gegen Tierschutz- oder Hygienevorschriften müssen konsequent geahndet und härter bestraft werden. Nur wenn die Sanktion den Unternehmer wirklich trifft, werden die Vorschriften auch eingehalten. Andernfalls werden Zwangs- und Bußgelder einfach einkalkuliert. Sie sind regelmäßig günstiger als entsprechend in den Betrieb zu investieren. Dass gegen Bayern-Ei trotz all der festgestellten Verstöße nie ein Bußgeld verhängt wurde, ist ein Skandal. Erst als aufgrund der medialen Berichterstattung die Spezialeinheit Kontrollen durchgeführt hat, wurden Bußgelder verhängt. Private Labore sollten verpflichtet werden, sämtliche Eigenkontrollergebnisse den Behörden zu melden. Damit wäre die vorliegend realisierte Gefahr, dass positive Ergebnisse nicht gemeldet werden, gebannt.

Große Betriebe sollten verpflichtet werden, ihre Dokumentation elektronisch zu führen. Handschriftliche Aufzeichnungen wie Lieferscheine sind anfällig für Verfälschungen. Wenn die Steuerzahler verpflichtet werden, ihre Steuererklärung elektronisch abzugeben, sollten auch Betriebe wie Bayern-Ei, die nach ganz Europa liefern, verpflichtet sein, eine ordentliche Dokumentation zu führen, die nachvollziehbar ist. Die Behörden waren hier auf handschriftliche Unterlagen des Betriebs angewiesen, die teilweise unvollständig oder falsch waren.

Auch der Fall Bayern-Ei hat erneut gezeigt, dass Deutschland dringend ein Unternehmensstrafrecht einführen sollte. In vielen anderen Ländern existiert längst ein solches Unternehmensstrafrecht, damit Unternehmen unabhängig von einer möglichen Strafbarkeit einzelner handelnder Personen sanktioniert werden können.

4. Tierschutz

Das endgültige Verbot der Käfighaltung sollte schnellstmöglich umgesetzt werden. Der Tierschutz muss hier Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben. Es wird erwartet, dass sich Bayern hierfür deutlich und nachhaltig einsetzt. Sobald das Verbot greift, sollte entsprechend auch eine Einfuhrbeschränkung, die aus Gründen des Tier- und Verbraucherschutzes gerechtfertigt sein kann, geprüft werden. Während einer verfassungsrechtlich notwendigen Übergangszeit sollten Eier aus Käfighaltung deutlich gekennzeichnet werden, damit der Verbraucher sich aktiv entscheiden kann. Euphemistische Begriffe wie „Kleinvoliere“ oder Kleingruppenhaltung, die den Verbraucher täuschen, müssen verboten werden. Der Verbraucher sollte deutlich mit dem Begriff „aus Käfighaltung“ auf die Haltungsart hingewiesen werden. Nur so kann der Verbraucher auf die Tierschutzproblematik hingewiesen werden und sich dann entscheiden, ob er diese Haltung unterstützen will oder nicht.

Diese Hinweispflicht soll auch für Produkte gelten, die Eier enthalten, wie z.B. Nudeln. Bei jedem Produkt, zu dessen Herstellung Eier verwendet werden, muss die Haltungsform deutlich angegeben werden.

Auch sämtliche Gaststätten und Restaurants sollten verpflichtet werden, Angaben über die Herkunft der verwendeten Eier deutlich sichtbar durch Aushang und in der Speisekarte zu machen. Es hat sich nämlich herausgestellt, dass die Käfigeier von Bayern-Ei in Bayern großflächig von Restaurants, Gaststätten, Almhütten usw. gekauft und verbraucht wurden, weil die Gäste dort im Endprodukt nicht erkennen, woher die Eier stammen. Die Haltungsbedingungen werden aus wirtschaftlichen Gründen aber dann schnell verändert, wenn die Nachfrage sinkt. Darauf hat der Verbraucher Einfluss, wenn er entsprechend informiert wird. Aus Gründen des Tierschutzes sind solche Informationspflichten auch gerechtfertigt.

Es hat sich herausgestellt, dass auch ein Großteil der Hühner, die in Supermärkten verkauft werden, mit Salmonellen infiziert ist. Auch hier sollte der Verbraucher auf diesen Umstand hingewiesen werden, damit er eine echte Kaufentscheidung treffen kann. Nur ein Erhitzungshinweis reicht nicht aus.

Eine kostenfreie App zur Information der Verbraucher über Tierhaltung und –herkunft erscheint sinnvoll.

Der Freistaat Bayern muss seine schizophrene Haltung zu Käfigeiern beenden. Einerseits behauptet die Staatsregierung, sich für die Abschaffung der Käfighaltung einzusetzen, andererseits sorgen bayerische Behörden – wie die JVA Straubing – selbst für die Nachfrage. Es muss bayerischen Behörden daher verboten werden, Käfigeier zu kaufen.

5. Praktisches Vorgehen bei lebensmittelbedingten Ausbrüchen

Bei Salmonellenausbrüchen wie bei Bayern-Ei ist die Expertise des RKI zwingend heranzuziehen. Es kann nicht sein, dass Bayern nach dem Motto „mia san mia“ Hilfsangebote der Experten vom RKI in den Wind schlägt. Es drängt sich der Verdacht auf, dass auf diese Expertise vorliegend absichtlich verzichtet wurde, damit der Ausbruch nicht vom RKI festgestellt wird. Vermutlich wäre das RKI zum selben Ergebnis gekommen wie die Staatsanwaltschaft. Das RKI ist spezialisiert auf das Erkennen solcher Ausbrüche und hätte mit einer Task-Force zur konkreten Befragung der Erkrankten zur Verfügung gestanden. Damit wäre das Ausbruchsgeschehen nachgewiesen worden. Ohnehin ist bei der Befragung Erkrankter wesentlich mehr Akribie erforderlich, wenn man ein Ausbruchsgeschehen aufklären will. Das Versenden standardisierter Fragebögen an die Gesundheitsämter genügt nicht. Eine Task Force, die aus mit solchen Ausbruchsauflösungen erfahrenen Beamten bestehen muss, muss die Erkrankten persönlich aufsuchen und befragen, notfalls mehrfach. Die Behörden vor Ort müssen auch über mögliche Zusammenhänge informiert werden, damit sie nicht im Nebel stochern. Von der Möglichkeit des § 27 IfSG, die Daten der Erkrankten zu erhalten, muss künftig Gebrauch gemacht werden. Die Lebensmittelüberwachung hat damit die Möglichkeit, Ausbrüche ebenso wie die Staatsanwaltschaft umfassend aufzuklären. Dies wurde versäumt.

Wenn mit dem Lebensmittelunternehmer über rechtliche Konsequenzen aufgrund positiver Befunde gesprochen wird, hat ein Jurist anwesend zu sein. Entsprechende Diskussionen sind vollständig zu dokumentieren. Die Behörden haben hier eine große Besprechungsrunde am 12.08.2014 mit Stefan Pohlmann einberufen und dabei stundenlang „einvernehmlich“ und „konstruktiv“ mit ihm diskutiert. Dies war keine Anhörung, sondern eine ausführliche Besprechung. Dort hat man – ohne Anwesenheit eines Juristen – Minimalmaßnahmen beschlossen, um Bayern-Ei möglichst wenig zu schaden. Den wirtschaftlichen Interessen

wurde Vorrang eingeräumt. Es wurde ein rechtswidriger Chargenbegriff zu Grunde gelegt, so dass Bayern-Ei nur zwei Tageschargen zurückrufen musste, was dann nicht einmal erfolgt ist. Es ist daher künftig zwingend darauf zu achten, dass ein Jurist bei der Besprechung rechtlicher Maßnahmen anwesend ist und auch die Verantwortung hierfür übernimmt. Beschlossene Maßnahmen sind zu überwachen. Eine Kungelei wie mit Bayern-Ei darf es nicht geben.

Im Sinne des Verbraucherschutzes und seiner effektiven Durchsetzung sind die rechtlichen Möglichkeiten bei Salmonellenfunden auszuschöpfen. Es darf nicht eine Auslegung stattfinden, die dem Unternehmer maximal entgegenkommt und den Verbrauchern schadet. Wenn der Verdacht besteht, dass eine Herde mit Salmonellen befallen ist, reicht die Rücknahme von Tageschargen nicht aus. Die Vorgeschichte ist zu berücksichtigen. Wenn ein Unternehmer in der Vergangenheit auffällig war, darf sich die Behörde nicht alleine auf seine Aussagen verlassen. Wenn die Behörden wissen, dass das Unternehmen Zwischenhändler in Bayern beliefert, die dann wiederum Supermärkte, Obsthändler und Restaurants beliefern, ist im Zweifel – falls der Unternehmer nicht freiwillig selbst warnt - eine öffentliche Warnung auszusprechen, selbst wenn keine absolute Sicherheit besteht, dass der Endverbraucher erreicht wurde. Es ist dabei selbstverständlich, dass der Endverbraucher auch über die Gastronomie erreicht wird. Die Öffentlichkeit ist auch dann zu warnen, wenn das Mindesthaltbarkeitsdatum des Lebensmittels abgelaufen ist; es ist nämlich nach allgemeiner Erfahrung und auch nach dem Begriff „Mindesthaltbarkeitsdatum“ nicht so, dass die Verbraucher das abgelaufene Lebensmittel nicht mehr verwenden. Gleichzeitig wird aber das kontaminierte Lebensmittel immer gefährlicher.

Unabhängig von der Frage der öffentlichen Warnung, bei der wegen der akuten Gefahr für die Verbraucher konkret das Unternehmen genannt wird, ist die Öffentlichkeit aktiv über Lebensmittelskandale zu informieren. Im vorliegenden Fall hat das Ministerium zwar immer wieder Informationen für die Öffentlichkeit vorbereitet, aber tatsächlich erfolgte eine solche Information nie. Die bayerische Bevölkerung wurde über den europaweiten Salmonellenskandal erst durch die Medien Ende Mai 2015 informiert. Die Medien stützen sich dabei wiederum selbst – jedenfalls teilweise – auf Informationen, auf die sie einen Anspruch gegenüber den Behörden haben und die daher von diesen erteilt werden²⁹¹. Es entsteht hier der Eindruck, dass die Behörden Informationen zurückgehalten haben. Die zuständigen europäischen Behörden haben bereits Ende August einen Bericht über den Salmonellenskandal veröffentlicht, der für jedermann abrufbar ist. Es ist daher zulässig und im Sinne von Transparenz und Verbraucherschutz auch notwendig, dass auch das bayerische Umweltministerium über solche Fälle aktiv informiert. Es hätte vorliegend sogar ausgereicht, den europäischen Ausbruchsbericht zu übersetzen und auf die Homepage des Umweltministeriums zu stellen.

6. Internationale und nationale Kooperation

Eine enge Abstimmung mit dem RKI ist zwingend erforderlich; Hilfsangebote sind anzunehmen.

²⁹¹ Auch diesen Informationsanspruch hat das LGL vorliegend ignoriert und hat eine Auskunft an SZ/BR im Januar 2017 erst aufgrund einer Klage vor dem Verwaltungsgericht Ansbach erteilt, VG Ansbach, Az.: AN 5.E.17.00170, Aktenliste Nr. 1102

Die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden muss reibungslos funktionieren. Verdachtsfälle sind unverzüglich zu melden. Die Behörden haben die Staatsanwaltschaft hier bewusst nicht informiert. Im Nachgang hat man sich dann damit gerechtfertigt, dass man keine Anhaltspunkte für eine Strafbarkeit gesehen habe. Es muss völlig klar sein, dass jeder Verdacht – der bei dieser Größenordnung und bei den vorliegenden Schnellmeldungen aus dem Ausland nicht bestreitbar ist – der Staatsanwaltschaft sofort gemeldet wird. Es muss auch klar sein, wer für diese Meldung zuständig ist. Wenn eine solche Meldung dennoch nicht erfolgt, muss dies disziplinarrechtliche Konsequenzen haben. Die regelmäßigen Jour-fixe-Runden zwischen Verwaltung und Staatsanwaltschaft sind zwingend durchzuführen.

Die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden muss ebenfalls reibungslos funktionieren. Informationen sind unverzüglich und vollständig zu erteilen. Ausländische Anfragen sind – egal, auf welchem Weg sie Bayern erreichen – zu beantworten. Herablassende Äußerungen über ausländische Experten haben zu unterbleiben. Es schadet dem internationalen Ansehen Bayerns, wenn bayerische Behörden arrogant auftreten oder Informationen zurückhalten.