

# FOOD FRAUD als neue Aufgabe

## - Kernpunkte aus Sicht des Landes Berlin -



<http://www.bee-info.de/honig/honig.html> (20.01.17)



<http://www.gomeal.de/artikel/316/Haselnuss.html> (20.01.17)



<http://www.wellness-und-natur.com/p/olivenol.html> (20.01.17)

## Wie alles begann!

- „Food Fraud“ gibt es schon immer, die Fälle waren in der Regel jedoch mit Gesundheitsgefahren verbunden
- Pferdefleischskandal 2013 führte zu einem Aktionsplan des Bundes mit koordinierten Untersuchungsprogrammen
- Einrichtung eines europäischen Netzwerkes (FFN-Food Fraud Network) durch die EU-Kommission im Jahr 2013, da Fälle, in denen auf kriminellem Weg mit Lebensmitteln und Futtermitteln finanzielle Vorteile erstrebt werden, zunehmend an Bedeutung auch im globalen Markt erlangen. Beteiligung von 28 Mitgliedsstaaten
- Einrichtung von „Food-Fraud“-Kontaktstellen in den Ländern
- Aufbau von interdisziplinären Kontrollteams im Bereich der Lebensmittelkontrolle
- Beobachtungs- und Warnstelle zur Krisenprävention („BeoWarn“)
- Optimierung der Datenübermittlung der Lebensmittelüberwachung
- Oktober 2015: Einrichtung eines Expertenbeirats für Lebensmittelbetrug beim BVL: Entwicklung eines nationalen Frühwarnsystems vor Lebensmittelbetrug
- Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Food Fraud“ aufgrund des Beschlusses der 12. VSMK, 1. Sitzung der BLAG im Januar 2017

## Aufträge der Ministerkonferenzen

- 12. VSMK am 22. April 2016: **Entwicklung eines Konzeptes zur Bekämpfung von „Food Fraud“** und **Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe** von Lebensmittelüberwachung, Justiz und Polizei erforderlich.
- **Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe** unter Teilnahme von BMEL, BVL, BKA, Generalzolldirektion, Zollkriminalamt, Bayrisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, SenInn Berlin, LKA Berlin, StA Oldenburg, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen, Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten Rheinland-Pfalz, StA Bad Kreuznach, Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz Sachsen unter Leitung von SenJustVA Berlin.
- 13. VSMK am 28. April 2017: Vorschläge für die **Erstellung eines Lagebildes** auf nationaler und EU-Ebene und für die Einrichtung und Ausgestaltung von **Internetplattformen für Hinweisgeber** auf Lebensmittelkriminalität sollen vorgelegt werden.

## Was ist „Food Fraud“?

- **Keine einheitliche rechtliche Definition** des Begriffs „Food Fraud“ in der europäischen Gesetzgebung
- The **4 operational criteria** for Food Fraud:
  1. **Violation of EU Food Law**
  2. **Intention**
  3. **Economic Gain**
  4. **Deception of Customers**
- Unter „Lebensmittelbetrug“ versteht man im Allgemeinen das vorsätzliche Inverkehrbringen von Lebensmitteln mit dem Ziel, durch Verbrauchertäuschung einen finanziellen oder wirtschaftlichen Vorteil zu erlangen.
- **Definition des Expertenbeirats Lebensmittelbetrug:** „Lebensmittelbetrug ist ein Sammelbegriff, der den vorsätzlichen und unerlaubten Austausch oder Zusatz, die Verfälschung oder die Falschdarstellung von Lebensmitteln, Lebensmittelbestandteilen oder Lebensmittelverpackungen und außerdem auch täuschende Aussagen über ein Produkt umfasst – mit der Absicht, dadurch einen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen.“ (2. Sitzung Expertenbeirat, 19.04.2016)
- Austausch des Begriffs „Lebensmittelbetrug“ gegen „Lebensmittelkriminalität, da Betrug i. S. v. § 263 StGB zu verstehen ist.

## „Geringfügigkeitsschwelle“

- Gegenstand des zu entwickelnden Bekämpfungsplans sollen schwerwiegende Fälle der Lebensmittelkriminalität sein.
- Eine „Geringfügigkeitsschwelle“ soll ermöglichen, Fälle von besonderer Bedeutung und Schwere zu erfassen und eine Abgrenzung nach unten zu ermöglichen.
- Beispiel für die Abgrenzung: Abstufungen der National Food Crime (NFCU) in Großbritannien



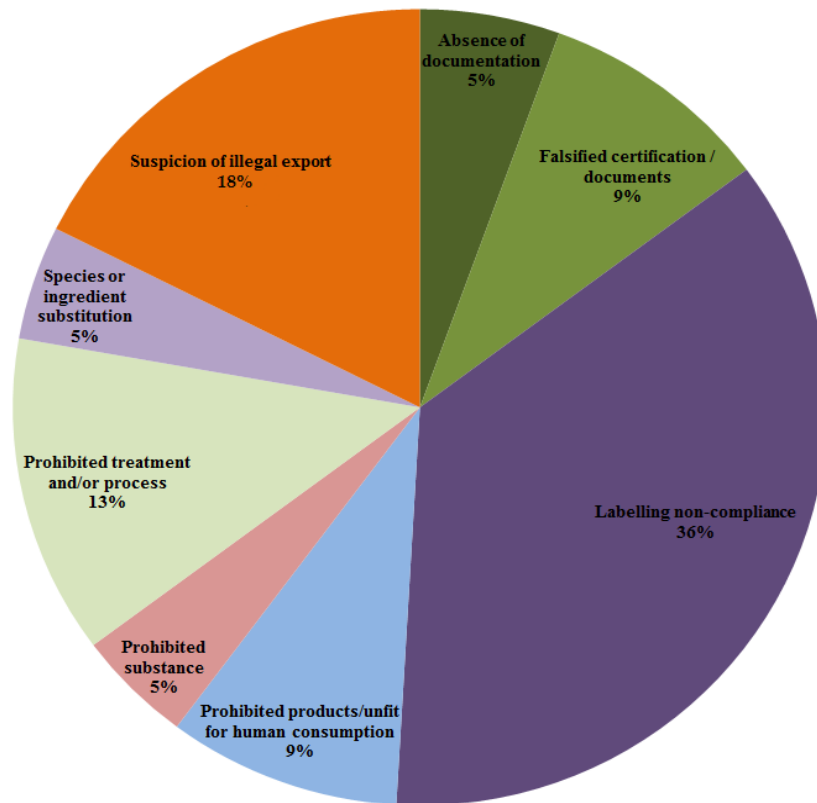
Quelle: Andy Morling; Head of UK NFCU, Präsentation BVL-Symposium 27./28.10.2016

## Arten von „Food Fraud“?

- Zusatz eines lebensmittelfremden – exogenen – Stoffes zur Vortäuschung einer besseren Qualität oder zur Streckung,
- Zusatz eines im Lebensmittel bereits enthaltenen – endogenen – Stoffes zur Streckung oder zur Vortäuschung einer höheren Qualität,
- Verschnitt von verschiedenen – geographischen und/oder botanischen/tierischen – Herkünften ohne entsprechende Kennzeichnung,
- Anwendungen nicht gekennzeichnete oder nicht erlaubter Herstellungsprozesse,
- Falschdeklaration. Folge: falsche Angaben oder Auslobungen auf dem Etikett.
- Beispiele:
  - Salatöl wird mit Chlorophyll eingefärbt und als Olivenöl verkauft.
  - Garnelen werden zur Gewichtserhöhung mit Gel aufgespritzt.
  - Honig wird mit Zucker gestreckt.
  - Preiswerter Fisch wird als hochpreisiger Edelfisch verkauft.
  - Reis wird durch Reimitat aus Kunststoff ersetzt.
  - Konventionell erzeugte Lebensmittel werden als Bio-Lebensmittel verkauft.

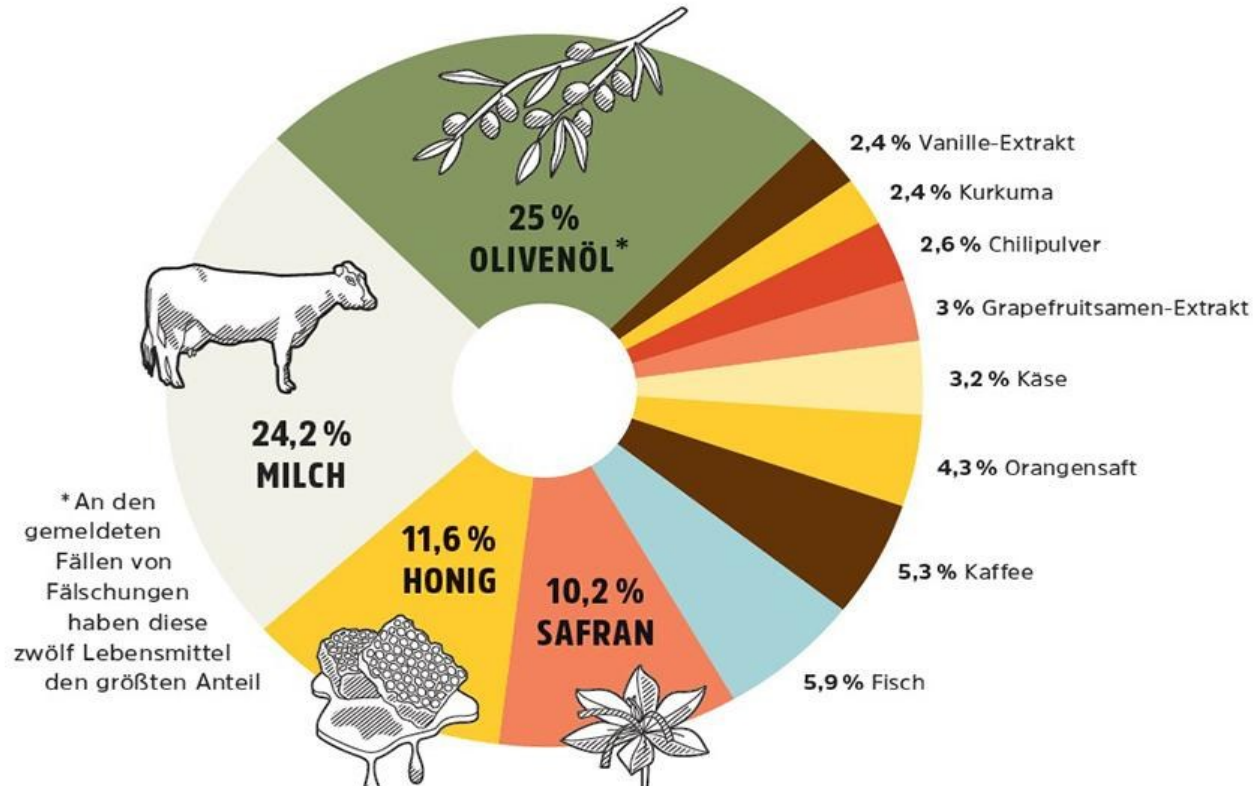
## Arten von „Food Fraud“?

Cases exchanged by the FFN by type of alleged violation in 2015



- Fehlerhafte Etikettierung, z. B. hinsichtlich des Mindesthaltbarkeitsdatums: 36 %
- Gefälschte Zertifizierung, z. B. Vortäuschen einer höheren Qualität: 9 %
- Fehlende Unterlagen, 5 %
- Verdacht des illegalen Exports, 18 %
- Ersatz-Inhaltsstoffe, z. B. Verwendung von Pferde- statt Rindfleisch, 5 %
- Verbotene Verarbeitung und/oder Prozesse, 13 %
- Verbotene Inhaltsstoffe, 5 %
- Verbotene, für den menschlichen Verzehr ungeeignete Produkte, 9 %

## Fälschungsanfällige Lebensmittel



Quelle: Till Nows/gutentag-Hamburg



## **Strafverfolgung im Bereich der Lebensmittelkriminalität**

- Unterscheidung Strafvorschriften – Bußgeldvorschriften (Ordnungswidrigkeiten)
- Bußgeldvorschriften im Lebensmittelrecht, z. B. § 60 LFGB  
Ahndung durch die amtliche Lebensmittelüberwachung (Ordnungsbehörden)
- Strafvorschriften im Lebensmittelrecht, z. B. §§ 58, 59 LFGB  
„Lebensmittelbetrug“ i. S. v. § 263 StGB (Täuschung – Irrtum – Vermögensverfügung – Schaden)
- Verfolgung von Straftaten obliegt den Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft/Amtanwaltschaft, Polizei, ggfls. Zollverwaltung bei Einfuhr von Waren) in Zusammenarbeit mit den Lebensmittelüberwachungsbehörden.
- bei internationalen Fällen Einschaltung von Europol und Interpol
- teilweise gemeinsame Aktionen der Strafverfolgungsbehörden (national und international) und Lebensmittelüberwachungsbehörden, z. B. OPSON-Operationen (von Europol und Interpol koordinierte weltweite Operationen zur Aufdeckung von Lebensmittelbetrugsfällen, Beteiligung von Deutschland durch gezielte Schwerpunktuntersuchungen)

## Schutz des Verbrauchers vor Täuschung, Irreführung und betrügerischen Praktiken

- Art. 5 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1 der **VO (EG) Nr. 178/2002**
  - Schutz für das Leben und die Gesundheit der Verbraucherinteressen, einschließlich lauterer Handelsgepflogenheiten im Lebensmittelhandel
  - Verhinderung von Praktiken des Betrugs oder der Täuschung, der Verfälschung von Lebensmitteln und von sonstigen Praktiken, die den Verbraucher irreführen können
- Art. 1 Abs. 1 lit. b) der **VO (EG) Nr. 882/2004**
  - Gewährleistung der lauterer Gepflogenheiten im Futtermittel- und Lebensmittelhandel und des Verbraucherschutzes

## Schutz des Verbrauchers vor Täuschung, Irreführung und betrügerischen Praktiken

- Art. 7 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 2 lit. a) und b) der **VO (EU) Nr. 1169/2011**
  - Schutz vor irreführenden Informationen über Lebensmittel
  - Schutz vor Irreführung, Zweideutigkeit und Missverständlichkeit bei freiwillig bereitgestellten Informationen
- Art. 1 Abs. 2 lit. a), Art. 9 Abs. 1 lit. b) und Abs. 2, Art. 98 der **VO (EU) 2017/625**
  - Schutz vor betrügerischen und irreführenden Praktiken
  - Gewährleistung fairer Handelspraktiken und Schutz der Interessen und der Information der Verbraucher
- § 11 **LFGB** i. V. m. § 59 Abs. 1 Nr. 7 bis 9, § 60 Abs. 1 Nr. 1 LFGB
  - Vorschriften zum Schutz vor Täuschung
  - Ahndung von Verstößen als Ordnungswidrigkeit oder Straftat

## Aufgabe der BLAG „Food Fraud“

- Entwicklung eines Konzepts zur Bekämpfung von „Food Fraud“
- Vorschläge für die Erstellung eines Lagebildes auf nationaler und EU-Ebene
- Vorschläge für die Einrichtung und Ausgestaltung von Internetplattformen für Hinweisgeber

## Lagebilder und Auswertungsberichte

- Erstellung eines Lagebildes bislang nur nach **§ 49 LFGB** bei gesundheitsschädlichen oder nicht zum Verzehr geeigneten, insbesondere ekelerregenden Lebensmitteln
  - Erstellung durch das BMEL bzw. BVL
  - aufgrund von Daten, die von den obersten Landesbehörden übermittelt werden
  - Daten aus der Lebensmittelüberwachung
  - Übermittlung der Daten nur auf Anforderung
  - keine personenbezogenen Daten
- Möglichkeit der Lagebilderstellung durch das Bundeskriminalamt (BKA) nach **§ 2 Abs. 6 Nr. 2 BKAG**: Das BKA hat als Zentralstelle kriminalpolizeiliche Analysen und Statistiken einschließlich der Kriminalstatistik zu erstellen und hierfür die Entwicklung der Kriminalität zu beobachten.
  - nur bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten
  - mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung

## Internetplattform für Hinweisgeber

- Hinweisgebersysteme gibt es bislang nur in einzelnen Bundesländern und in Teilbereichen, z.B. Korruptionsbereich
- Bisherige Möglichkeiten für „Whistleblower“: schriftlich (ohne Absender), telefonisch (mit unterdrückter Nummer), per E-Mail (ohne Absender, jedoch nachverfolgbar)
- Kein gesetzlich verankerter Schutz von Hinweisgebern
  - kein Schutz vor strafrechtlichen Sanktionen (nach § 158 StPO hat zwar jeder das Recht eine Strafanzeige zu erstatten, ausgeschlossen ist jedoch nicht die Verfolgung z.B. wegen Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen)
  - kein Schutz vor arbeitsrechtlichen Sanktionen, lediglich § 612 a BGB (Schutz vor Benachteiligung, wenn der Arbeitnehmer seine Rechte in zulässiger Weise ausübt)
- Wahrung der Anonymität bislang nicht gewährleistet
  - Problem der Rückverfolgbarkeit von IP-Adressen
  - entsprechender Hinweis auf die Möglichkeit der Aufdeckung der Identität
  - Beispiel: Berliner Anonymes Hinweisgebersystem (AHS) zur Korruptionsbekämpfung (gilt als eines der wenigen Systeme, das die Anonymität gewährleisten kann)

## Internetplattform für Hinweisgeber

- Forderung in der Verordnung (EU) 2017/625, dass es jeder Person möglich sein muss, den zuständigen Behörden neue Informationen zur Kenntnis zu bringen, die diesen helfen, Verstöße gegen die Verordnung und die Unionsvorschriften aufzudecken und Sanktionen zu verhängen.
- Forderung nach einer gesetzlichen Regelung zum Schutz von Hinweisgebern, Gesetzesinitiativen sind bislang gescheitert.
  - Das Land Berlin bringt im Bundesrat einen Antrag auf eine „Entschließung des Bundesrates zur gesetzlichen Verankerung des Informantenschutzes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Bürgerlichen Gesetzbuch“ ein, BR-Drucksache 534/11 vom 06.09.2011. Ablehnung durch den Bundesrat am 14.10.2011.
  - Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Transparenz und zum Diskriminierungsschutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern (Whistleblower-Schutzgesetz), BT-Drucksache 18/3039 vom 04.11.2014
- Forderung nach der Einrichtung einer Plattform für Hinweisgeber, wobei ein bundeseinheitliches System zielführender ist

## Runder Tisch „Food Fraud“ in Berlin

- Teilnehmer: SenJustVA, SenInnSport, LKA Berlin, VetLebs, Staatsanwaltschaft Berlin, Amtsanwaltschaft Berlin, Generalstaatsanwaltschaft Berlin
- 1. Sitzung im Januar 2017
- Zielsetzung:
  - Verbesserung der Meldewege
  - strukturierte Zusammenarbeit für AAC-Meldungen und Fälle von Food Fraud
  - Lagebild, Verbesserung der Datenlage, Möglichkeiten der Zusammenführung und Auswertung der Daten
  - Verbesserung der Kommunikation zwischen den beteiligten Behörden
  - Benennung von Ansprechpartnern bei LKA, Staatsanwaltschaft und Amtsanwaltschaft
  - Sensibilisierung der Lebensmittelüberwachung im Hinblick auf Lebensmittelkriminalität
  - Überprüfung und ggf. Verbesserung der Bearbeitungs- und Abgabepaxis der VetLebs im Sinne der VDLMÜ
  - Entwicklung eines Leitfadens für die Lebensmittelüberwachung als Grundlage für einen besseren Informationsaustausch



## Ausblick

- Erstellung des Berichts der BLAG für die VSMK
- Strukturierte Zusammenarbeit und verbesserte Kommunikation zwischen Lebensmittelüberwachung, Strafverfolgungsbehörden, Zoll und BVL
- Einbeziehung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Lebensmittelproduktion in die Risikobewertung der LMÜ
- Schaffung von Bewusstsein für das Thema Lebensmittelkriminalität auf allen Ebenen

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**