

Wie weiter mit der Bio-Kontrolle? Zur Rollenverteilung zwischen Staat, privaten Öko- Kontrollstellen und Bio-Unternehmen für eine verbesserte Betrugsprävention

PROF. DR. ACHIM SPILLER, TABEA RINKLAKE, HEYE ERCHINGER, UNI GÖTTINGEN
DR. JOCHEN NEUENDORFF, VERBAND AKKREDITIERTER ZERTIFIZIERUNGSSTELLEN
DR. ALEXANDER BECK, ASSOZIATION ÖKOLOGISCHER LEBENSMITTELHERSTELLER

Präsentation – Berlin Juni 2023

Edmund Rehwinkel-Stiftung „Implikationen einer veränderten Rollenverteilung zwischen Staat und Markt für die zukünftige Landwirtschaft“

Bio als Vertrauensgut



© Guardia di Finanza

BIO-BETRUG IN ITALIEN

Händler verkauften konventionelle Mandeln und Tomaten als Bio-Ware

[BH+] Ein Geflecht süditalienischer Firmen soll über Jahre hinweg konventionelle Mandeln und Tomatenkonserven als Bio-Produkte in die EU verkauft haben. Wert des illegalen Geschäfts: mehr als 20 Millionen Euro.

<https://www.br.de/nachrichten/bavern/razzia-in-gefluegelbetrieb-etikettenschwindel-bei-haehnchen-TNMPH16><https://www.wochenblatt-news.de/beschluss-in-der-bio-szene-ist-das-schlimmste-was-uns-passieren-kann/><https://www.merkur.de/lokales/muenchen/stadt-muenchen/oktoberfest-wiesn-muenchen-hendl-schwindel-skandal-fleisch-tiefkuehl-ztz-frisch-91926181.htm><https://taz.de/Zweifel-an-Bioware/!5897155/>

18.11.2022, 16:52 Uhr

> Razzia in Geflügelbetrieb: Etikettenschwindel bei Hähnchen?

Razzia in Geflügelbetrieb: Etikettenschwindel bei Hähnchen?

Waren die Bio-Hähnchen wirklich Bio-Hähnchen? Zwei Schlachtereien aus Niederbayern und Baden-Württemberg stehen unter Betrugsverdacht. Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft ermitteln. Die betroffenen Betriebe weisen derzeit alle Vorwürfe von sich.

WOCHENBLATT

NACH BETRUGSVORWÜRFEN

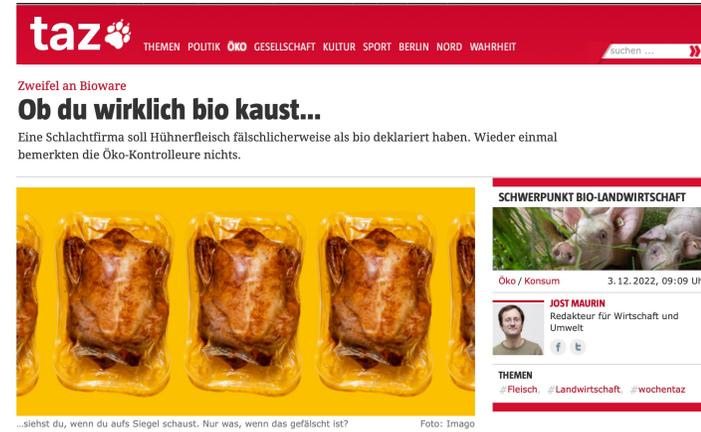
Beschluss in der Bio-Szene ist das Schlimmste was uns passieren kann“

Startseite > Lokales > München > Stadt München

Oktoberfest-Skandal: Hendl-Schwindel auf der Wiesn?

Erstellt: 24.11.2022, 21:12 Uhr

Von: [Andrea Stinglwagner](#), [Sascha Karowski](#), [Johannes Welte](#)



...siehst du, wenn du aufs Siegel schaust. Nur was, wenn das gefälscht ist? Foto: Imago

MUTMASSLICH FALSCH KENNZEICHNUNG

Möglicher Betrug bei Biohähnchen - BW-Ministerium fordert lückenlose Aufklärung

STAND: 18.11.2022, 17:51 UHR

Hintergrund

- Ökologische Produktion ist ein Vertrauensgut, da die Menschen selber beim oder nach dem Kauf die Eigenschaft „bio“ nicht überprüfen können.
- Aufgrund der teilweise großen Preisabstände gibt es ökonomische Anreiz für betrügerisches Verhalten.
- Kontrollsystem muss die Integrität des Ökolandbaus schützen.
- Amtliche Kontrollen (VO (EU) Nr. 2018/848; VO (EU) Nr. 2017/625).
- Der Staat überträgt in Deutschland die Durchführung der Kontrollen vor Ort privaten Kontrollstellen; juristisch in den meisten Bundesländern in der Form einer hoheitlichen Beleihung.
- Überwachung der Kontrollstellen durch staatliche Aufsichtsbehörden im Mehrebenensystem.
- Komplexe Rollenverteilung zwischen EU, Bund, Bundesländern und Öko-Kontrollstellen (Ponte & Daugbjerg 2015).

Zielsetzung

- Ökokontrolle ist angesichts der vielfältigen Erfahrungen aus 30 Jahren das zentrale Lernfeld für eine Verbesserung der Zertifizierung
- Forschungsfrage: Welche Rollenverteilungen und welche Formen der Zusammenarbeit führen zu einer

hohen Zuverlässigkeit des Systems – unter Vermeidung von Bürokratielasten?

Ergebnisse können auch für vergleichbare Systeme genutzt werden, z. B.:

- ✓ staatliche Tierhaltungskennzeichnung und
- ✓ Zertifizierungen im Rahmen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes.

Forschungsansätze

Prinzipal-Agenten-Modelle der ökonomischen Kontrolltheorie

- **Zu geringe Sanktionshöhe?**
(Lippert et al. 2016, Dara Guccione et al. 2021, Padilla Bravo et al. 2013)
- **Geringe Anreize zur Betrugsaufdeckung?**
(Daugbjerg 2022)
- **(Zu) viele Berichtspflichten/
Opportunitätskosten?**
(Schulze et al. 2008)

Kriminologische Ansätze in der Prüfungstheorie (risiko- und betrugsorientiert)

- **Wie kreativen Betrug aufdecken?**
(Huisman & van Ruth 2022)
- **Professioneller Skeptizismus?**
(Hurtt 2010)
- **Stärker investigative Audits?**
(Mühlrath et al. 2017)
- **Überwachungsbehörden stark auf Checklisten ausgerichtet?**
(Neuendorff und Spiller 2011)

Verbesserte Prüfungstechnologien (Methoden)

- **International abweichende Prüfungsmethoden?**
(Richter et al. 2018)
- **Notwendigkeit stärkerer Methodenabgleiche?**
(Lundmark Hedman et al. 2018)
- **Innovative Prüfungsmethoden?**

Methodik

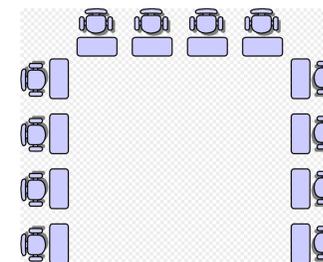
1. Qualitative leitfadengestützte Expert:innen-Interviews

- 23 Interviews November/Dezember 2022
 - 4 Wissenschaft
 - 4 Kontrollstellen
 - 10 Unternehmen, Landwirtschaft
 - 4 Behörden
 - 1 Politik



2. Prüfung der daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen in einem Expertenworkshop Dezember 2022

(Transkription der Audios mit f4transkript; Auswertung mit MaxQDA)



Ergebnisse

1. Verbesserung des bestehenden Systems

- Sanktionen für schwerwiegende Verstöße erhöhen
- Kontrollen sollten "wirklich" risikobasiert und mit angepasster Kontrollfrequenz erfolgen
- Checklistenprüfung zugunsten der Vor-Ort-Kontrolle reduzieren
- Komplexität des Gesetzes reduzieren und kommunizieren

2. Entwicklung neuer Methoden

- Neue Eisbergindikatoren etablieren
- „Schwerpunktstaatsanwaltschaften“

Ergebnisse

Öko-Kontrollstellen

1. Ausbildung von Kontrolleur:innen

- Stärkerer Fokus auf Soft-Skills der Kontrolleur:innen
- Ausbildung/ Module in Studiengängen etablieren

2. Kontrollverfahren

- Zu hohe Checklistenorientierung bei der Kontrolle
- Zum Teil keine Meldung von Verstößen an Behörde
- Sanktionierung je nach Kontrollstellen unterschiedlich stark
 - Ursache könnte die unterschiedliche Auslegung der Rechtsanforderungen sein

➔ Harmonisierung und Vereinheitlichung des Kontrollsystems in Deutschland

Ergebnisse

Behörden

- Öko-Kontrollstellen werden unterschiedlich „geeicht“
 - Fehlende Expertise im Öko-Landbau
 - „Null-Fehler-Kultur“ - Risikovermeidung führt zu Bürokratie
 - Kaum Absprachen zwischen den Behörden
 - Personalmangel in vielen Behörden
- + Klare Fokussierung auf hoheitliche Aufgaben

Ergebnisse

Zusammenarbeit von Behörden & Öko-Kontrollstellen

- Besserer Austausch gewünscht
- Bisherige Kommunikation sehr personenabhängig
- Gemeinsame Datenbank insgesamt für sinnvoll erachtet
 - Transparenz, Datentransfer, einmaliges Erheben von Daten, weniger Dokumentationsarbeit, bessere Übersicht
 - Aber: Starke Abgrenzung der Datennutzung notwendig
 - Und andere Institutionen arbeiten auf rechtlich anderer Grundlage
- Pilotprojekte zur verbesserten Zusammenarbeit initiieren

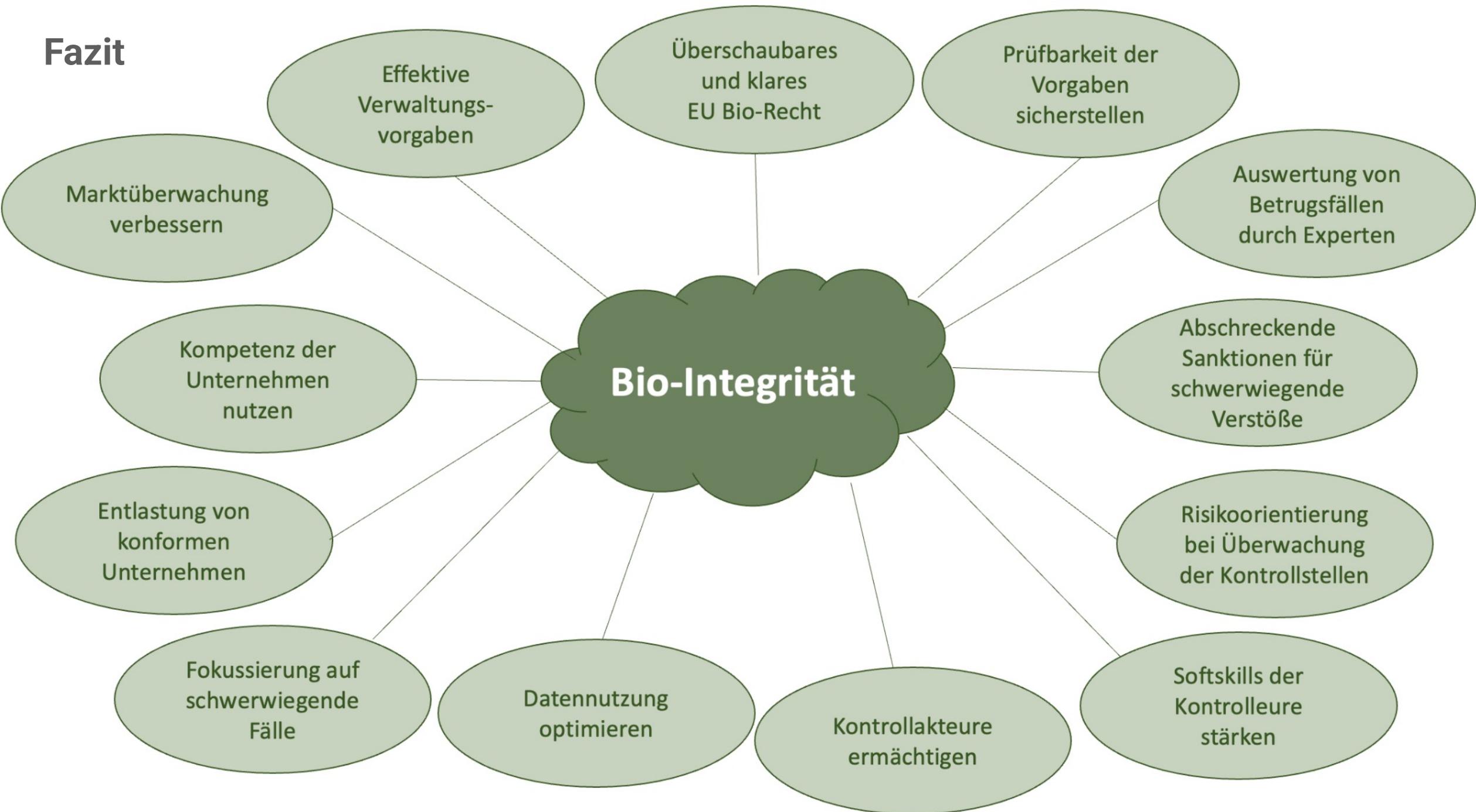
Ergebnisse

Drittlandszertifizierung

- Fokussierung auf Pestizid-Analyse wird kritisch gesehen
 - Schnellere Entscheidungsprozesse wichtig
- Ausbau der Risikoorientierung und der Sanktionshöhe in Drittstaaten
- Massenbilanzierungsprogramme sollen Commodity-Fraud verhindern
 - Warenflusskontrollen und Bilanzierungsprogramme in der Entwicklung

"Dieses reine Fokussieren auf Produktproben, Produktbeprobungen und Analyse von Pestiziden ist nicht zielführend, um echten Betrug aufzudecken. Alle, die betrügen wollen, müssen jetzt nur noch eins machen: nämlich zusehen, dass sie eine saubere Laboranalyse haben am Ende."

Fazit



Bio-Integrität

Effektive
Verwaltungs-
vorgaben

Überschaubares
und klares
EU Bio-Recht

Prüfbarkeit der
Vorgaben
sicherstellen

Auswertung von
Betrugsfällen
durch Experten

Abschreckende
Sanktionen für
schwerwiegende
Verstöße

Risikoorientierung
bei Überwachung
der Kontrollstellen

Softskills der
Kontrolleure
stärken

Kontrollakteure
ermächtigen

Datennutzung
optimieren

Fokussierung auf
schwerwiegende
Fälle

Entlastung von
konformen
Unternehmen

Kompetenz der
Unternehmen
nutzen

Marktüberwachung
verbessern

Kontakt

Prof. Dr. Achim Spiller, B.Sc. Tabea Rinklake, M.Sc. Heye Erchinger

Georg-August-Universität Göttingen

Lehrstuhl "Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte"

Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung

Platz der Göttinger Sieben 5

37073 Göttingen

a.spiller@agr.uni-goettingen.de

Tel: 0551/39-26241

