

## **Interessensgemeinschaft der Biokontrollstellen Österreichs**

c/o SLK GesmbH

5071 Wals, Kleßheimer Straße 8a

Telefon 0662/649483 Fax 0662/649483-19 E-mail: hubert.schilchegger@slk.at

An das  
Bundesministerium für Gesundheit und Frauen  
Radetzkystrasse 2  
1031 Wien

Übermittlung per E-Mail an  
iib13-legistik@bmg.gv.at  
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wals, am 19.05.2014

### **Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Durchführung des Unionsrechts auf dem Gebiet der biologischen Produktion, geschützten Herkunftsangaben und traditionellen Spezialitäten erlassen (Lebensmittelangaben-Durchführungsgesetz – LMA-DG) sowie das Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetz geändert werden**

Sehr geehrte Damen und Herren,

#### Allgemeine Anmerkungen zur Intention und Relevanz des vorliegenden Gesetzesvorschlages:

Die Interessensgemeinschaft der Biokontrollstellen Österreichs möchte generell feststellen, dass das derzeit in Österreich praktizierte Kontrollwesen auf Basis der EU-Verordnungen 834/2007 und 889/2008 im Bereich der biologischen Landwirtschaft seit Jahren erfolgreich implementiert und laufend weiterentwickelt wurde. Sämtliche größere europäischen Bio-Skandale der letzten Jahre nahmen in anderen Mitgliedsstaaten ihren Ausgang. Einer der Gründe für das Auftreten war oftmals eine mangelhafte oder fehlende Überwachungstätigkeit der EU-gesetzlich dazu verpflichteten Behörden über ihre national zugelassenen Kontrollstellen. In Österreich findet diese Überwachung derzeit auf mehreren Ebenen statt: Einerseits durch die Landeshauptmänner (Lebensmittelbehörden) als zulassende Behörde und im Sinne der mittelbaren Bundesverwaltung, andererseits auch durch die Akkreditierungsstelle „Akkreditierung Austria“ des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Letztere führt eine Überprüfung der Zertifizierungstätigkeit der Biokontrollstellen im Hinblick auf die Erfüllung der EN ISO/IEC 17065 durch. Im Rahmen dieser Überprüfungen werden die jeweils akkreditierten Bereiche (zB. gemäß Verordnung (EG) Nr. 834/2007 idgF.) sowohl in technischer Hinsicht (Einrichtungen der Kontrollstellen, technische Ausstattung, uvm.) als auch die Kompetenz des Personals und die praktische Arbeit Vor-Ort in mehrtägigen Prüfungen auditiert. Die „Akkreditierung Austria“ bedient sich dabei kompetenter Sachverständiger des Bio-Bereichs, zB. aus dem Bereich der Wissenschaft aber auch von Dienststellen des Bundes. Zusätzlich führen die Kontrollstellen selbst im Rahmen ihrer Arbeit eine laufende Beobachtung des Bio-Marktes durch und prüfen durch sogenannte Cross-Checks auf Basis der EU-VO 889/2008 auch Angaben anderer Bio-Kontrollstellen. Darüber hinaus werden sämtliche Informationen zu den kontrollierten Betrieben insbesondere die Bescheinigungen über den Status der Ernteprodukte, Tiere und Verarbeitungsprodukte auf Online-Zertifikats-Plattformen für die Allgemeinheit zur Verfügung gestellt.

Es erfüllt uns daher mit großem Erstaunen, wenn auf Seite 10 der Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf folgendes zu lesen ist: „*Es ist beabsichtigt, einen Rahmen für ein transparentes und effizientes Kontrollsystem zu schaffen*“. Die IG der Biokontrollstellen geht davon aus, dass derzeit bereits ein solches in Österreich besteht.

Weiters bezieht sich die Argumentation in den Erläuterungen auf eine Entschließung des Nationalrates 189/E vom 8. Juli 2011. In dieser Entschließung wird jedoch mit keinem Wort der Biolandbau erwähnt, sondern: „*Die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung werden ersucht, ein Reorganisationskonzept für eine effiziente, transparente, risikobasierte und bundesweit einheitliche Lebensmittelkontrolle unter Berücksichtigung der gesamten Lebensmittelkette (vom Feld/Stall bis zum Teller) und der Ausschöpfung der Synergiepotentiale vorzuschlagen*“

Im Biobereich gab und gibt es bereits ein solches effizientes Kontrollsystem, während es im Bereich konventioneller Lebensmittel kein vergleichbares System auf gesetzlicher Basis bisher gibt. Zum Beispiel ist die Kontrollfrequenz der Pestizid-Anwendung in der konventionellen Landwirtschaft völlig unzureichend. Probleme durch Abdrift führen immer wieder zu einer Verunreinigung von Bio-Flächen und damit zu einer Abstufung dieser Produkte. Trotzdem befanden sich laut den jährlichen amtlichen Kontrollberichten der AGES in den österreichischen Bio-Lebensmittelproben keine Pestizid-Rückstände, was auch einen Rückschluss auf die Effizienz des österreichischen Bio-Kontrollwesens zulässt.

Im Bericht der vom Ministerium dann eingesetzten Arbeitsgruppe liest man daher auch nur mehr: „*Das Bundesamt könnte auch die zentrale Stelle für Zulassung und Kontrolle der unabhängigen BIO-Kontrollstellen sein. Damit wäre die Möglichkeit geschaffen, österreichweit die privaten Kontrollstellen effizient und einheitlich zu überwachen. Auch die Steuerung und die Schwerpunktsetzung wären ebenso wie die Umsetzung des risikobasierten Kontrollansatzes in den Kontrollplänen erleichtert. Zudem kann im Fall eines Verdachtes der Nichteinhaltung der Bestimmungen bundesweit rasch reagiert werden. Die erforderlichen Ressourcen wären in der AGES vorhanden. Aufgrund bisheriger Erfahrungen wird der Personalbedarf auf vier Vollzeitäquivalente geschätzt. Im Gegenzug würde sich der Aufwand der Länder in einem höheren Ausmaß reduzieren.*“

Angesichts der derzeit geübten Überwachungs-Praxis – siehe Erläuterungen oben – können wir den hier dargestellten zusätzlichen Personalbedarf von vier Personen für die Überwachung der österreichischen Bio-Kontrollstellen nicht nachvollziehen, insbesondere gehen die im vorliegenden Gesetzesentwurf dargestellten Vorschläge wesentlich über die Intentionen dieses Berichtes hinaus.

Im Einzelnen nimmt die Interessensgemeinschaft der Biokontrollstellen Österreichs zum vorliegenden Begutachtungsentwurf wie folgt Stellung:

Grundsätzlich äußern wir Verwunderung über den Zeitpunkt dieses neuen Entwurfs: Derzeit herrscht Umbruch auf allen gesetzlichen Ebenen die Bio-Kontrolle betreffend (siehe Vorgaben seit 1.1.2010, Vorschlag für eine neue Bio-Verordnung, Änderung der Verordnung 882/2004, neue Akkreditierungsnorm). Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum dieses Gesetz nun kurzfristig in Begutachtung geschickt wurde, ohne Kommunikation und Abstimmung im Vorfeld mit dem Sektor.

Es besteht die Gefahr, ein bestehendes gut funktionierendes System (siehe zB. Akkreditierungsaudits) durch ein nicht erprobtes, neues System abzulösen. Die Unsicherheiten beim Übergang in dieses neue System, die sich nicht zuletzt durch noch nicht aufgebaute fachliche Kompetenz der neu agierenden Stellen ergeben werden, sind dem Sektor nicht zuzumuten.

Ein weiterer grundsätzlicher Kritikpunkt an diesem Vorschlag ist die nicht von vorne herein sichergestellte Übertragung der Kontrollaufgaben an private Kontrollstellen in allen fachlichen Bereichen (z. B. Wein, Betriebsmittel).

Die IG der Biokontrollstellen lehnt diesen Entwurf daher in der vorliegenden Form ab.

Unsere Kommentare von vor 4 Jahren wurden nicht berücksichtigt, alle sind im Grunde nach wie vor aufrecht und werden, neben neuen Punkten im Folgenden wiederholt:

### **§ 1/3:**

Es fehlt ein Hinweis auf die Abwicklung der Bio-Kontrolle im Bereich Heimtiernahrung. Gleiches gilt für §2 Begriffsbestimmungen.

### **§3**

Die Kompetenz für die Durchführung ist der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH zugeteilt, dieser kommt, außer bei Wein (hier ist die Bundeskellereiinspektion zuständig), überdies die Aufgabe der Koordinierung der zuständigen Behörden zu.

Wie in der Folgenabschätzung ausgeführt, verbleibt die gemäß den einschlägigen Materiengesetzen bestehende Zuständigkeit für die Marktkontrolle bei der jeweils zuständigen Behörde, im Bereich Lebensmittel beim Landeshauptmann.

Aus Sicht der Biokontrollstellen sollte eine zuständige Behörde für die Abwicklung aller Agenden zuständig und somit die Schnittstelle für die Kontrollstellen in allen kontrollierten Bereichen sein. In der vorgeschlagenen Struktur werden weitere behördliche Ebenen mit nicht eindeutig definierten Aufgaben einbezogen, dies widerspricht dem zugrundeliegenden Ziel einer Verwaltungsvereinfachung.

Da die Agentur gemäß Vorlage für die Zulassung der Kontrollstellen zuständig ist, die praktischen Kompetenzen aber auf Länderebene über die Jahre aufgebaut wurden, sollte sich die Agentur für die Überwachung der Kontrollstellen der Länderbehörden bedienen können. Dies ist jedoch in Absatz 3 nicht vorgesehen. Darüber hinaus sind keine Synergie-Effekte angedacht die derzeitige Überwachungstätigkeit durch das BMFWF, insbesondere der „Akkreditierung Austria“ bzw. deren Sachverständige im Rahmen der Reakkreditierung gleichwertig einzubeziehen oder in anderer Weise zu berücksichtigen.

Die IG der Biokontrollstellen lehnt daher diese Umstrukturierung entschieden ab. Es würde zu einer Verkomplizierung der Abläufe kommen und die Zeit des Übergangs würde nicht abschätzbare Risiken für die beteiligten Stellen und Unternehmer mit sich bringen.

### **§ 4, Absatz 3**

Aus Effizienzgründen sollen die Kontrollen und die Biozertifizierung so wie bisher durch die privaten Kontrollstellen durchgeführt werden. Diese Arbeitsteilung zwischen zugelassener privater Kontrollstelle und zuständiger Behörde sollte beibehalten und muss auch in diesem Sinne klargestellt und definiert werden.

Generelle „Weisungen“ werden von den Kontrollstellen kritisch bewertet, da im Entwurf nicht festgelegt ist, auf Basis welcher Rechtstexte diese Weisungen erteilt werden dürften. Darüber hinaus möchten wir ausdrücklich auf den prinzipiellen Status der Kontrollstellen als „private Stellen“ hinweisen, die als eine Möglichkeit der Umsetzung des EU-Bio-Kontrollsystems von der EU-Verordnung so vorgesehen ist. Wer die Kosten für den Aufwand trägt, welcher aus Weisungen der Agentur resultiert, ist im Gesetzesentwurf nicht festgelegt. Aus Sicht der Kontrollstellen muss diesbezüglich ergänzt werden, dass zusätzliche Kosten, die aus einer Weisung entstehen, von der Agentur getragen werden.

In Zusammenhang mit der Kompetenzverteilung möchten wir auch noch einmal darauf hinweisen, dass ein Interessenskonflikt besteht, wenn die Agentur als zuständige Behörde einerseits für die Zulassung und Überwachung der privaten Kontrollstellen zuständig ist, andererseits aber auch die Kontrolle in definierten Teilbereichen durchführen würde.

### **§ 4, Absatz 7:**

Die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 392/2013 regelt die Häufigkeit von unangekündigten Kontrollen. Mit der vorgegebenen Formulierung ist eine weitere, nicht nachvollziehbare Verschärfung vorgesehen. Da der Vorschlag darüber hinaus in der Praxis kaum bis gar nicht umsetzbar ist, ist dieser Absatz ersatzlos zu streichen.

**§ 4 Absatz 13:**

Aus Gründen der Durchgängigkeit des Kontrollsystems muss verpflichtend festgelegt werden, dass alle Kontrollbereiche den privaten Kontrollstellen übertragen werden. Es gibt de facto keine Betriebe, die nur einen „Bereich“ bearbeiten (z. B. nur Saatgut, nur Wein). Damit ist automatisch vorgegeben (siehe §14.3.), dass die privaten Kontrollstellen zuständig sind. Für die wenigen Betriebe mit nur einem Bereich müsste dennoch von der Agentur und der Bundeskellereiinspektion ein Kontrollsystem aufgebaut werden, was zusätzlich Kosten für den Bio-Sektor verursacht und die Biokontrolle für die wenigen relevanten Betriebe im Vergleich zum bestehenden System enorm erhöhen würde. Des Weiteren müssen die privaten Kontrollstellen weiterhin diese Kontrollbereiche betreuen und die Kompetenzen aufrechterhalten, um die gemischten Betriebe abwickeln zu können. Dies kann nicht als Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung und Kostensenkung gesehen werden.

**§ 5 Zulassung von Kontrollstellen**

Die Zulassung von Kontrollstellen für alle biorelevanten Kontrollbereiche muss von einer Stelle (der Agentur) erfolgen, die Zulassung muss für das gesamte Bundesgebiet gelten. Die Kriterien für die Zulassung von Kontrollstellen aus anderen Mitgliedsstaaten der EU sind unzureichend normiert. Insbesondere ist unklar, ob diese Stellen überhaupt einen tatsächlichen Firmensitz in Österreich haben oder welche Mindestkriterien der Ausstattung erfüllt sein müssen. Damit könnte aber die Sicherheit des bisherigen österreichischen Kontrollsystems gefährdet werden!

**§ 6, Absatz 2, §12 Absatz 1**

Bei der Erstellung des mehrjährigen integrierten Kontrollplanes müssen neben Behörden gemäß §3 auch die Biokontrollstellen gleichwertig miteinbezogen werden.

Eine Einbindung lediglich über die Befassung des Beirats ist zu wenig, da die Biokontrollstellen von den Festlegungen maßgeblich betroffen sind und sachlich über die erforderlichen Kenntnisse verfügen.

**§ 7****Absatz 1, Unterabsatz 4.:**

Es muss auch die Probenahme von anderen Betriebsmitteln möglich sein. Hier sind nur Lebens- und Futtermittel sowie Wein genannt (es fehlen zB. Blattproben, Düngemittel, Saatgut...).

**Absatz 4**

Die festgelegte Vorgangsweise ist nicht praktikabel. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, genauere Festlegungen zu treffen, welche Unregelmäßigkeiten und Verstöße unverzüglich zu melden sind. Eine unverzügliche Meldung ist bei Feststellung eines schwerwiegenden Verstoßes oder eines Verstoßes mit Langzeitwirkung gemäß Artikel 30, Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 sinnvoll, nicht aber bei allen anderen Verstößen.

**Absatz 7**

Der Umfang der Kontroll- und Zertifizierungstätigkeit ist durch die EU-Bioverordnung festgelegt, dieser wird bei der jährlichen Betriebsinspektion überprüft. Für die Überprüfung dieses festgelegten Umfangs wurde die Kontrollstelle vom jeweiligen Unternehmen beauftragt, der Kontrollumfang ist vertraglich zwischen der Kontrollstelle und dem Unternehmen vereinbart. Somit sind die Kontrollstellen nicht befugt, alle weiteren lebensmittelrechtlichen Vorschriften zu überprüfen, dies wäre im praktischen Ablauf auch nicht machbar. Gegebenenfalls wahrgenommene, gemeldete schwerwiegende Verstöße dürfen in keinem Fall rechtliche Konsequenzen für die Kontrollstelle nach sich ziehen. Die vorgeschlagene Vorgehensweise würde in den meisten Fällen unweigerlich zur Auflösung des Kontrollvertrages durch das Unternehmen führen, auch Schadenersatzforderungen an die Kontrollstellen bei anderer Sichtweise des Sachverhalts durch die zuständige Behörde können nicht ausgeschlossen werden.

Jedenfalls problematisch ist die fehlende Definition von „schwerwiegender Verstoß“. Daher ist dieser Unterabsatz ersatzlos zu streichen.

## **§ 11 Gebühren**

Nach den Ausführungen in der Folgenabschätzung finanziert sich die Agentur aus einer Gebühr in der Höhe von derzeit 20 €, die von den Kontrollstellen je Unternehmer einzuheben sind.

Die Biokontrollstellen lehnen dies aus folgenden Gründen ab:

Es ist nicht Aufgabe einer privaten Kontrollstelle, behördliche Gebühren einzuheben.

Nach der Darstellung in der Folgenabschätzung soll sich der Personalaufwand (4 Personen) und der betriebliche Sachaufwand für den Bund (bzw. die Agentur) beispielsweise im Jahr 2016 auf insgesamt 444 000 € belaufen. Die IG der Biokontrollstellen halten den dargestellten Mehraufwand für die laufende Überwachungstätigkeit für überzogen. Insbesondere stellt die Einhebung der Gebühr bei den Betrieben eine Diskriminierung des Biolandbaus gegenüber anderen Landbewirtschaftungsmethoden dar, da konventionelle Betriebe keinen Grundbeitrag für amtliche Kontrollen zu leisten haben und Biobetriebe die Biozertifizierung ohnehin bezahlen müssen. Die in den Erläuterungen angeführte Möglichkeit des Kontrollkostenzuschusses durch Förderungen ist im neuen Programm für die ländliche Entwicklung 2014-2020 nur mehr für Betriebe, die neu in den Biolandbau einsteigen vorgesehen. Zusätzlich tragen die Kontrollstellen das alleinige Risiko, wenn die Gebühren nicht eingebracht werden können.

## **§13**

### **Absatz 1**

Einträge in die VIS-Datenbank bzw. die laufende Pflege der Daten und Datenerhebungen gem. Art. 36 verursachen für die Kontrollstellen einen hohen Aufwand und somit erhebliche Kosten.

Diese Kosten müssen von der öffentlichen Hand abgegolten werden. Eine Verankerung in diesem Rechtstext ist erforderlich.

### **Absatz 2**

Siehe auch Ausführungen zu § 7 Absatz 7.

Zusätzlich dazu weisen wir darauf hin, dass das Bundesministerium für Gesundheit klargestellt hat, dass die Biokontrollstellen nicht für die Umsetzung der 1. Tierhalterverordnung zuständig sind, die Festlegung im Gesetzesentwurf widerspricht dieser Klarstellung.

Die Kontrolle der gesamten 1. Tierhalterverordnung verursacht einen erheblichen Mehraufwand, welcher sich neben den weiteren im Gesetzesentwurf festgelegten Gebühren massiv auf die bisherige Höhe der Kontrollkosten für die Unternehmen auswirken würde. Dies steht im absoluten Widerspruch mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung bzw. Effizienzsteigerung.

Wir lehnen diesen Absatz folglich entschieden ab. Er ist ersatzlos zu streichen.

## **§ 14 Absatz 3**

Die vorgeschlagene Formulierung ist widersprüchlich bzw. unklar (Zuständigkeitsbereich von mehr als einer kontrollierenden Stelle?) und sollte gestrichen werden.

## **§17 Absatz 4**

Durch die sehr offene Formulierung („bestimmte Arten von Verstößen“) ist nicht klar, welche Verstöße gemeint sind, eine Präzisierung auf Verstöße gemäß Artikel 30, Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 ist hier jedenfalls erforderlich.

Zusätzlich dazu ergibt sich aufgrund der meist sehr komplexen zugrundeliegenden Sachverhalte nicht automatisch eine Relevanz für die Bioförderung (zB. bei Partieaberkennungen). Da der Sanktionskatalog der Agrarmarkt Austria für die Biokontrollstellen nicht zugänglich ist, können diese nicht einschätzen, ob bzw. welche Konsequenzen sich aus einem festgestellten Verstoß im Förderungsbereich ergeben werden. Sämtliche Folgen, welche aus einer eventuellen Förderungskürzung oder Streichung resultieren sind für die Biokontrollstellen nicht abschätzbar, das Haftungsrisiko würde enorm steigen. Die vorgeschlagene Formulierung muss dahingehend ergänzt werden, dass den Biokontrollstellen und den zuständigen Behörden der Sanktionskatalog der Agrarmarkt Austria zugänglich gemacht wird.

**§18 Absatz 1**

Dieser Bereich ist ebenfalls viel zu offen formuliert und lässt viele wichtige Fragen unbeantwortet (zB. welche Verstöße wären zu melden, welcher Handlungsbedarf leitet sich daraus für die Kontrollstelle ab und welche Konsequenzen für den Unternehmer?).

Dieser Bereich ist auch äußerst kritisch in Bezug auf die potenziellen Weisungen lt. § 4 (3) der AGES an die Kontrollstellen zu sehen.

**§18 Absatz 2**

Die Biokontrollstellen verlangen eine Verankerung im Gesetzestext, dass die AMA den Kontrollstellen den Zugang zu kontroll- und statistikrelevanten Daten kostenfrei und jederzeit zur Verfügung stellt.

**§ 19 Beirat für die biologische Produktion**

Die Bezeichnung „Interessensgemeinschaft der Kontrollstellen für biologische Landwirtschaft Österreich“ ist nicht richtig, die korrekte Bezeichnung lautet „Interessensgemeinschaft der Biokontrollstellen Österreichs“.

**§23 Absatz 3**

Da die Bio-VO klar die Auslobung von Bio-Produkten regelt ist nicht nachvollziehbar, warum hier eine weitere Verschärfung vorgesehen ist. Es ist zu prüfen, ob diese Verschärfung entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 und den dazugehörigen Durchführungsbestimmungen überhaupt zulässig ist.

Da der Vorschlag darüber hinaus keinesfalls praktikabel ist, muss dieser Absatz ersatzlos zu gestrichen werden.

**§25 Absatz 3b**

Bei den angeführten Strafbestimmungen ist eine Einschränkung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit unbedingt notwendig.

Mit freundlichen Grüßen

Schilchegger Hubert  
(Sprecher der IG der Biokontrollstellen Österreichs)