



Bundesministerium für Soziales,
Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

lebensmittelrecht.legistik@sozialministerium.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
2021-	BAK/KS-	Mag Petra Lehner	DW 12723DW 12693	16.06.2021
0.053.979	GS/PL/BE			

Stellungnahme Änderung des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes (LMSVG)

Die BAK gibt zum Entwurf der Änderung des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes (LMSVG) folgende Stellungnahme ab:

Mit vorliegender Novelle werden vier EU Verordnungen umgesetzt und darüber hinaus insbesondere im Bereich der tierischen Lebensmittel die Ausbildungserfordernisse und Befugnisse der Kontrollorgane adaptiert, dem Bundesamtes für Verbrauchergesundheit mehrere Aufgaben übertragen, eine Meldepflicht für Folgenahrung eingeführt und eine massive Absenkung des maximalen Strafrahmens für Verstöße gegen das Lebensmittelrecht vorgenommen (von 50.000 auf 20.000 Euro). Auch die 2013 eingeführte Mindeststrafe von 700 Euro für vorsätzliche Falschkennzeichnungs- und Täuschungsdelikte wird gestrichen, ebenso wie die 2009 erlassene Transfettsäuren-Verordnung.

Zur Umsetzung der EU-Vorgaben gibt es seitens der BAK keine Anmerkungen, die Adaptierungen im Zusammenhang mit einem effizienten Verwaltungshandeln (Amtshilfe, behördeninterne Abläufe, Einbettung des Bundesamtes für Verbrauchergesundheit, keine aufschiebende Wirkung bei Einsprüchen gegen Maßnahmenbescheide in bestimmten Fällen, Meldepflicht Folgenahrung) werden ausdrücklich begrüßt. Kleine Ergänzungen würden die Novelle verbessern.

Die vorgesehenen **Änderungen im Bereich der Verwaltungsstrafen und die gänzliche Streichung der Transfettsäuren-Verordnung lehnen wir hingegen entschieden ab**. Im Folgenden möchten wir anfangs diese wesentlichen Kritikpunkte konkret erläutern, danach gehen wir detailliert auf einzelne Passagen des Entwurfes ein und zum Schluss möchten wir noch anregen, weitere Punkte in die Novelle aufzunehmen.

Zahnloses Lebensmittelrecht droht, Evidenz und Transparenz statt Reduzierung von Strafen

Massive Strafraumenreduzierungen, Abschaffung von Mindeststrafen, der bereits gültige Grundsatz „Beraten statt Strafen“ – das Lebensmittelrecht droht zunehmend zahnlos zu werden, Verstöße werden Kavaliersdelikte und die Veränderungen erfolgen ohne Not und ohne Daten.

Zur Strafraumenreduzierung fehlt in den Materialien nämlich sowohl eine aussagekräftige Darstellung der in den letzten Jahren durchgeführten und abgeschlossenen Verfahren als auch zur Höhe der tatsächlich verhängten Strafen. Es wird nur angeführt, dass *„diese Maßnahme im Zuge der Diskussion zum Gold Plating der Wirtschaft in Aussicht gestellt wurde“*. Das ist überraschend. Die maximale Strafhöhe kann nicht „Gold Plating“ sein, weil das EU-Recht keine Strafhöhen vorgibt. Daten gibt es auch keine, die eine Unverhältnismäßigkeit aufzeigen würden. Als Grund für die deutliche Reduzierung bleibt also letztlich nur der „Wunsch der Wirtschaft“ übrig.

Evidenzorientiertes Handeln erfordert Entscheidungen auf Grundlage von Daten, nicht von Wünschen einzelner Stakeholder. Es wird daher dringend angeregt, **statt der Herabsetzung des Strafraumens und der Streichung der Mindeststrafe** vorerst einen periodischen **Bericht** einzuführen, der die **Verwaltungsstrafverfahren im Bereich des LMSVG** österreichweit zusammenfassend darlegt (selbiges gilt auch für das EUQuaDG, das derzeit auch in Begutachtung ist). Daten zur Höhe von tatsächlich verhängten Strafen (Durchschnitt, Minimum, Maximum) und zum Ausgang von Verfahren (eingeleitet, eingestellt, abgeschlossen) sind öffentlich nicht zugänglich bzw werden nicht systematisch erfasst. Die Novelle soll dazu genutzt werden, die Grundlage zur Zusammenführung dieser Daten zu schaffen und das Prozedere festzulegen. Der entsprechende Bericht sollte jedenfalls Folgendes darlegen:

- wie viele Verfahren im Beobachtungszeitraum österreichweit eingeleitet und wie viele davon abgeschlossen bzw eingestellt wurden
- Übersicht über die durchschnittliche Strafhöhe (Mittelwert, Minimum, Maximum).

Auf Grundlage dieser Daten kann man Änderungen bei den Strafen (Höchststrafe, Mindeststrafe etc) verlässlich diskutieren, einschätzen und entsprechend adaptieren. Die Daten zu den Verfahren und deren Ausgängen sollten auch regelmäßig **veröffentlicht** werden. § 32 LMSVG würde sich anbieten, um das Prozedere und die regelmäßige Publikation eines Berichtes über den Vollzug des Lebensmittelrechts (dh LMSVG und EU-QuaDG) zu normieren.

Anekdotisch liegen aktuell die tatsächlich verhängten Verwaltungsstrafen im Bereich des LMSVG im niedrigen dreistelligen Bereich, konkret zwischen 100-500 Euro, trotz des hohen Strafraumens. Es ist somit in keinsten Weise nachvollziehbar, warum man mit der enormen Senkung die präventive Wirkung von Strafhöhen ohne Not beschädigt. **Die beabsichtigten Änderungen in Summe** (auch unter Berücksichtigung des bereits mit der Novelle des Verwaltungsstrafgesetzes seit 2019 etablierten Grundsatzes „beraten statt strafen“) **konterkarieren jedenfalls das Prinzip der generalpräventiven Wirkung von Strafen,**

zulasten der KonsumentInnen und aller UnternehmerInnen und ProduzentInnen, die sich an die Regeln halten.

Im Zusammenhang mit Verwaltungsstrafverfahren wird die mit der Novelle beabsichtigte Einführung einer Verständigungsverpflichtung für die Verwaltungsgerichte der Länder an den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz über den Ausgang der bei ihnen anhängigen Verwaltungsstrafverfahren aufgrund dieses Bundesgesetzes positiv bewertet, ebenso die Einführung der Parteienstellung für das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Gleiches wird parallel auch in der ebenfalls in Begutachtung befindlichen Novelle des EU-Qualitätsregelungen-Durchführungsgesetz (EUQuaDG) vorgeschlagen. Auch wenn hier in beiden Fällen die Intention nicht die Schaffung von Transparenz ist, sondern die Sicherstellung der Einhaltung von EU-Vorgaben, sehen wir in dieser Neuerung einen Ansatzpunkt, vorerst zumindest diese Daten, die dem Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz übermittelt werden, als einen ersten Schritt in Richtung mehr Transparenz der Verwaltungsstrafverfahren zusammenfassend zu veröffentlichen. Eine Zusammenführung der Informationen über alle Verfahren muss letztlich aber das Ziel einer modernen Verwaltung sein.

Aufhebung der Transfettsäuren-Verordnung schafft Regelungslücken

Erfreulich ist, dass der EU-Gesetzgeber nun mit Gültigkeit April 2021 einen Grenzwert für künstliche Transfettsäuren in Lebensmitteln vorsieht. Einige Länder, darunter auch Österreich, hatten schon länger Verordnungen erlassen, um ihre Bevölkerungen keinem unnötigen Gesundheitsrisiko auszusetzen. Die österreichische Transfettsäuren-Verordnung gilt seit 2009 und regelt mehr als jetzt harmonisiert vorgesehen ist. Der Anhang III Teil B der EU-Anreicherungsverordnung definiert künstliche Transfettsäuren als Stoff, dessen Verwendung eingeschränkt ist auf maximal zwei Gramm pro 100 Gramm Fett. Die Vorgabe gilt für Lebensmittel, die für die Abgabe an den Endverbraucher oder den Einzelhandel bestimmt sind. Die Österreichische Verordnung hingegen untersagt bereits ein Herstellen von Fetten mit mehr als zwei Prozent Transfettsäuren und jede Form des Inverkehrbringens von Lebensmitteln oder Zwischenprodukten mit mehr als zwei Gramm Transfettsäuren im Fettanteil (Lebensmittelkettenansatz). Hier erlaubt die EU-Verordnung sogar ausdrücklich höher belastete Lebensmittel innerhalb der Lebensmittelkette, wenn darauf hingewiesen wird. Es sollte daher – auch im Sinne einer verlässlichen Kontrollierbarkeit – der österreichische Ansatz ergänzend beibehalten werden. Zu diesem Zwecke wäre die Transfettverordnung nicht aufzuheben, sondern zu novellieren.

Sonstige Anmerkungen zum Entwurf im Detail:

§ 8 - Meldung Folgenahrung

Die vorgeschlagene Ausdehnung der Meldepflicht für Folgenahrung aus Proteinhydrolysaten oder mit anderen Stoffen als im Anhang II der delegierten Verordnung (EU) 2016/127 aufgezählt, halten wir für notwendig.

§ 24 in Verbindung mit § 53 - Änderungen Kontrollbefugnisse / Ausweitung der Befugnisse von FachassistentInnen

Die Änderungen hinsichtlich der Ausgangsqualifikation „Abschluss eines Veterinärmedizinisch Studiums“ für amtliche FachassistentInnen und andere für diese Zwecke besonders geschulte Personen in Zerlegungsbetrieben bzw für beauftragte FachassistentInnen in Schlacht- und Wildverarbeitungsbetrieben, in Zerlegungs- und Fleischbearbeitungsbetrieben und Kühlhäusern ist nachvollziehbar und im Wesentlichen auch durch EU-Recht vorgegeben.

§ 25 a neu - Übertragung von Aufgaben an das Bundesamt für Verbrauchergesundheit

Die Übertragung der Aufgabe der Ausstellung amtlicher Bescheinigungen für Waren gemäß § 1 Abs 1 für die freie Handelbarkeit sowie zum Zwecke der Ausfuhr von Warensendungen in Drittländer an das Bundesamt für Verbrauchergesundheit begrüßen wir. Diesbezüglich sollte auch geprüft werden, ob die im Zusammenhang mit Importen bzw Exporten von tierischen Produkten inklusive innergemeinschaftlicher Handel beim Landeshauptmann verbleibenden Aufgaben, nicht ebenfalls vom Bundesamt übernommen werden sollen.

Die Übertragung der amtlichen Kontrollaufgaben von Waren gemäß § 1 Abs 1, die über das Internet oder andere Fernabsatzkanäle zum Verkauf angeboten werden, an das Bundesamt, ist eine sinnvolle Anpassung und entspricht einer jahrelangen Forderung der BAK, diese Aufgabe einer einzigen spezialisierten Einheit zu übertragen. Derzeit ist im Entwurf in § 25 a Abs 4 allerdings nur vorgesehen, die amtliche Kontrolle von Waren, die aus Vertragsstaaten der EU, EWR-Staaten oder Drittstaaten nach Österreich zum Verkauf angeboten werden, an das Bundesamt zu übertragen. Zur Wahrung eines hohen Grades an Verbraucherschutz und aus Effizienz- und Vereinfachungsgründen soll **auch die amtliche Kontrolle des Internet- und Fernabsatzhandels mit den genannten Waren innerhalb Österreichs umfasst sein**. Die BAK ersucht um eine diesbezügliche Ergänzung.

§ 36 – elektronische Übermittlung Probenbegleitschreiben

Aus Sicht der BAK soll eine **gesicherte** elektronische Übermittlung des Probenbegleitschreibens bzw des Begleitschreibens für die Gegenprobe (falls nicht vor Ort ausgefertigt wird) und das diesbezügliche dokumentierte Einverständnis des Unternehmers bzw der Unternehmerin bzw seiner/ihrer Bevollmächtigten vorgesehen werden.

§ 39 – Maßnahmen: Abschaltung von Internetseiten, keine aufschiebende Wirkung bei Beschwerden gegen Bescheide wegen Personenwechsels, Fristverlängerung für die Übermittlung förmlicher Bescheide bei Gefahr in Verzug

Die Ergänzung der Maßnahmen um die Anordnung zur Abschaltung der vom Unternehmen betriebenen oder genutzten Internetseiten wird ausdrücklich begrüßt, ebenso wie dem Wegfall einer aufschiebenden Wirkung bei Beschwerden aufgrund eines Wechsels in der Person des Unternehmens, wenn dies zum Gesundheitsschutz des Verbrauchers erforderlich ist. Der Verlängerung der Frist zur Nachreichung von förmlichen Bescheiden bei Anordnung von Maßnahmen bei Gefahr in Verzug von einer Woche auf vier Wochen kann zugestimmt

werden. Es sollten aber im Sinne der Rechtssicherheit förmliche Bescheide so rasch wie möglich nachgereicht werden. Dies wäre idealerweise in § 37 Abs 3 noch zu ergänzen.

§ 40 – Revisionsrecht für den Bundesminister für Gesundheit, Soziales, Pflege und Konsumentenschutz

Das neu vorgeschlagene Recht zur Revision für den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz im Falle von Erkenntnissen oder Beschlüssen der Verwaltungsgerichte der Länder, wenn diese unionsrechtlichen Vorschriften widersprechen, erachten wir für notwendig.

§ 46 - Verbringen, Eingang, Ausfuhr und Handel innerhalb der EU: Rolle des Bundesamtes ausbauen

Zollbehörden müssen Wahrnehmungen, die Anlass zu Zweifeln geben, ob die Ware den lebensmittelrechtlichen Vorschriften entspricht, unverzüglich dem Landeshauptmann mitteilen. Es ist überlegenswert, die dann nötigen Kontrollen und Maßnahmen auch dem Bundesamt für Verbrauchergesundheit zu übertragen und somit nicht nur den Landeshauptmann, sondern auch das Bundesamt zu informieren. Nach § 47 Abs 1 wird die Kontrolle von Waren beim Eingang in die Europäische Union über österreichisches Staatsgebiet künftig vom Bundesamt für Verbrauchergesundheit durchgeführt. Die Aufgaben sind ähnlich und möglicherweise effizienter durch das Bundesamt zu bewerkstelligen.

§ 48 - Eingangskontrollen von tierischen Lebensmitteln im innergemeinschaftlichen Handel

Lebensmittel tierischer Herkunft aus EU-Ländern oder aus aufgrund von Abkommen gleichgestellten Ländern, werden dem derzeitigen Textvorschlag zufolge „*durch die Aufsichtsorgane in den Bestimmungsbetrieben regelmäßig kontrolliert*“. Hier wäre im Sinne der Klarheit „*amtlich*“ vor Aufsichtsorgane einzufügen und die entsprechenden Verweise zu ergänzen, welche Aufsichtsorgane gemeint sind.

§ 49 - Verordnungsermächtigung für den Eingang und den Handel innerhalb der EU

Es wird angeregt, neben dem Schutz der VerbraucherInnen vor Gesundheitsschädigung und veterinärhygienischen Gründen auch den Schutz der VerbraucherInnen vor Täuschung anzuführen.

§ 50 - Ausstellung amtlicher Bescheinigungen für Waren durch den Landeshauptmann zum Zwecke der Ausfuhr

Die BAK regt an, dass diese Aufgabe im Sinne einer einheitlichen Vorgangsweise und der Bündelung von Aufgaben auch vom Bundesamt für Verbrauchergesundheit wahrgenommen wird. Ausfuhrberechtigungen werden ja künftig vom Bundesamt ausgestellt.

§ 66 – Gebührentarif: Verlautbarung in amtlichen Nachrichten

Es ist vorgesehen, den Tarif für die Tätigkeiten der Agentur im Rahmen der amtlichen Kontrolle in den „*Amtlichen Nachrichten des Bundesamtes für Ernährungssicherheit*“ kundzumachen.

Wir weisen darauf hin, dass dieses Bundesamt mit den Tätigkeiten nach diesem Bundesgesetz nichts zu tun hat.

Es ist zwar auch ein in der AGES lokalisiertes Bundesamt, aber der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus unterstellt. Es müsste der Verwaltungs- und Systemlogik folgend somit künftig auch „amtliche Nachrichten des Bundesamtes für Verbrauchergesundheit“ geben, in welchen die Tarife und gegebenenfalls weitere amtliche Informationen des Bundesamtes für Verbrauchergesundheit kundgemacht werden.

§ 89 Informationspflicht und Amtshilfe

Die vorgeschlagenen Ausweitungen der innerbehördlichen Informations- und Amtshilfepflichten im Falle von kriminellen Handlungen werden ausdrücklich begrüßt. So kann weiterer Schaden für KonsumentInnen und andere MarktteilnehmerInnen besser verhindert werden und Mehrfacherhebungen durch verschiedene Behörden wird vorgebeugt. Zielgerichtetes, zweckorientiertes und ressourcenschonendes Handeln wird ermöglicht. Wir regen hier allerdings eine abschließende datenschutzrechtliche Überprüfung an, insbesondere was das Recht auf Löschung von personenbezogenen Daten nach Abschluss von Verfahren bzw Maßnahmen betrifft.

§ 90 – Strafbestimmungen

Dazu verweisen wir auf die Ausführungen zu Beginn der Stellungnahme. Wir lehnen die massive Reduktion des Strafrahmens und die Streichung der Mindeststrafen ab.

§ 95 Abs 31 Außerkrafttreten Transfettsäuren-Verordnung

Das Außerkrafttreten der Transfettsäuren-Verordnung mit Kundmachung gegenständlicher LMSVG-Novelle soll nochmals überdacht werden. Die Verordnung wäre, statt zu streichen zu adaptieren. Der Grenzwert von zwei Gramm pro 100 Gramm Fett soll – wie in Österreich seit 2009 etabliert – auch für die Herstellung und für jede Zwischenstufe in der Lebensmittelkette gelten und nicht nur für Produkte, die für den Endverbraucher oder den Einzelhandel bestimmt sind.

Weitere Anregungen, die im Entwurf derzeit nicht enthalten sind: Trinkwasserbericht und Lebensmittelsicherheitsbericht optimieren

Die Novelle soll zur Weiterentwicklung der Transparenz und zur Verbesserung der Qualität der Berichterstattung im Rahmen des LMSVG genutzt werden (Trinkwasserbericht, Lebensmittelsicherheitsbericht).

Derzeit ist im § 44 LMSVG ein jährlicher Trinkwasserbericht zur Information der VerbraucherInnen über die Qualität des für den menschlichen Gebrauch bestimmten Wassers vorgesehen. Der Bericht muss Versorgungsanlagen umfassen, aus denen mehr als 1000 m³ pro Tag entnommen werden oder die mehr als 5000 Personen versorgen. Weitere Vorgaben zur Veröffentlichung fehlen (bis wann, Art der Veröffentlichung). Wie die Praxis zeigt, kommt es zu erheblichen Verzögerungen bei der Veröffentlichung. Der derzeit (15.6.2021) letzte verfügbare Trinkwasserbericht ist aus dem Jahr 2017. Das war zur Zeit der Verankerung des Trinkwasserberichts im LMSVG wohl nicht so vorgesehen und ist unbefriedigend.

Die BAK schlägt daher vor, in Analogie zum im § 32 verankerten Lebensmittelsicherheitsbericht auch beim Trinkwasserbericht eine Veröffentlichung bis **zum 30. Juni des Folgejahres** im Gesetz zu verankern und eine unverzügliche **Zuleitung** beider Berichte (Lebensmittelsicherheitsbericht, Trinkwasserbericht) **an den Nationalrat** vorzusehen, um eine zeitgerechte und geordnete Berichtslegung und Öffentlichkeit zu gewährleisten.

Eine Behandlung beider Berichte im Nationalrat entspricht im Wesentlichen der bisherigen Praxis und soll auch gesetzlich verankert werden. Eine Veröffentlichung auf der Parlamentshomepage geht mit einer Behandlung der Berichte im Parlament einher. Somit ist ein breiter öffentlicher Zugang zu den Berichten gewährleistet.

Untersuchungen der Arbeiterkammer Oberösterreich zeigen seit Jahren Nitratkonzentrationen über dem gesetzlichen Grenzwert von 50mg/l bei Hausbrunnen in agrarisch intensiv genutzten Regionen. Auch Trinkwasserversorger haben permanent Probleme mit erhöhten Nitrat- und Pestizidwerten im Grundwasser. So wurden in den Jahren **2014 bis 2019** insgesamt 56 Ausnahmen für Nitrat, 77 Ausnahmen für Pestizide und Metaboliten sowie 11 Ausnahmen für andere Stoffe – also in Summe **144 Ausnahmen** – nach § 8 der Trinkwasserverordnung gewährt.

Der **Trinkwasserbericht soll daher auch die Informationen über aufrechte Ausnahmen nach § 8 Trinkwasserverordnung beinhalten** und auch die Daten von kleineren Wasserversorgern umfassen, zumindest jene mit 100m³ pro Tag oder ab 500 zu versorgenden Personen.

BAK Vorschlag zur Anpassung § 32 (Lebensmittelsicherheitsbericht und Notfallplan)

§ 32 (1) Der Bundesminister für *Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz* legt zur Information der Verbraucher jährlich einen Bericht über die Sicherheit von Lebensmitteln vor, in welchen die Ergebnisse des Vollzugs des nationalen Kontrollplans gemäß § 31 Abs 1 einfließen. Der Bericht ist bis 30. Juni des Folgejahres zu veröffentlichen *und umgehend dem Nationalrat zuzuleiten*.

BAK Vorschlag zur Anpassung § 44 (Trinkwasserbericht)

(1) Der Bundesminister für *Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz* legt zur Information der Verbraucher jährlich einen Bericht über die Qualität des für den menschlichen Gebrauch bestimmten Wassers vor. Jeder Bericht umfasst zumindest die Versorgungsanlagen, aus denen mehr als 100 m³ pro Tag im Durchschnitt entnommen oder mit denen mehr als 500 Personen versorgt werden *und eine Darstellung der aufrechten Ausnahmegenehmigungen nach § 8 der Trinkwasserverordnung. Der Bericht ist bis spätestens 30. Juni des Folgejahres zu veröffentlichen und umgehend dem Nationalrat zuzuleiten*.

Abschließend möchten wir noch darauf hinweisen, dass an einigen Stellen des Entwurfes die Redewendung „der Bundesminister für Gesundheit“ vorkommt (zB §§ 32, 33, 34, 49, 53, 57, 64, 70,80). Das wäre den aktuellen Gegebenheiten („Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz“) anzupassen.

Die BAK ersucht um Aufnahme der übermittelten Anregungen in den finalen Entwurf.

