

Mag. Norbert Totschnig, MSc
Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft,
Klima- und Umweltschutz,
Regionen und Wasserwirtschaft

Herrn
Dr. Walter Rosenkranz
Präsident des Nationalrats
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: 2025-0.575.369

Ihr Zeichen: 3051/J-NR/2025

Wien, 17. September 2025

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Abgeordneten zum Nationalrat Albert Royer, Kolleginnen und Kollegen haben am 17. Juli 2025 unter der Nr. **3051/J** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „Verbot Lebensmittelverkauf unter Gestehungskosten“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Zu den Fragen 1 bis 8, 11 und 15:

- Wie beurteilt die österreichische Bundesregierung grundsätzlich das Anliegen, den Verkauf von Lebensmitteln unterhalb der Gestehungskosten gesetzlich zu untersagen?
- Hat es innerhalb der Bundesregierung oder des BMLUK seit dem Treffen mit Frau Petir am 23.06.2025 eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den bestehenden gesetzlichen Regelungen in Spanien und Rumänien gegeben?
 - a. Wenn ja, mit welchem Ergebnis?
 - b. Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?
- Wird die österreichische Bundesregierung ein entsprechendes Gesetz auf europäischer Ebene unterstützen?
 - a. Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen sind in Vorbereitung?

- b. Wenn nein, aus welchen Gründen wird eine solche Unterstützung abgelehnt?
 - i. Gibt es verfassungs-, wettbewerbs- oder marktrechtliche Bedenken?
 - ii. Wird politischer Widerstand aus anderen Ressorts oder von Stakeholdern geltend gemacht?
- Wurde das Anliegen von Frau Petir nach dem Treffen intern weiterverfolgt?
 - a. Wenn ja, durch welche Stellen oder Gremien?
 - b. Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?
- Welche Position vertritt Österreich derzeit im EU-Agrarrat hinsichtlich eines möglichen Verbots des Verkaufs unterhalb der Gestehungskosten (Richtlinie oder Verordnung)?
- Gibt es Überlegungen der Bundesregierung, ein nationales Gesetz nach dem Vorbild Spaniens oder Rumäniens auszuarbeiten?
 - a. Wenn ja, in welchem Stadium befinden sich diese Überlegungen?
 - b. Wenn nein, aus welchen Gründen wird ein nationaler Vorstoß nicht in Betracht gezogen?
- Wurde eine rechtliche Evaluierung durchgeführt, ob ein solches Gesetz mit österreichischem und EU-Recht vereinbar wäre?
 - a. Wenn ja, durch welche Stelle und mit welchem Ergebnis?
 - b. Wenn nein, warum wurde bisher keine Prüfung veranlasst?
- Inwieweit hält die Bundesregierung ein gesetzliches Verbot des Verkaufs unterhalb der Gestehungskosten für ein effektives Instrument zur Stärkung bäuerlicher Produzenten?
- Inwiefern hält die Bundesregierung das österreichische Wettbewerbsrecht für geeignet, den Missbrauch von Marktmacht durch Handelsketten zu unterbinden?
 - a. Gibt es in diesem Bereich aktuell Evaluierungen oder Reformpläne?
- Hält die Bundesregierung es für notwendig, im Rahmen der kommenden GAP-Reform Preisuntergrenzen oder vergleichbare Schutzmechanismen zu integrieren?
 - a. Wenn ja, welche konkreten Vorschläge bringt Österreich in die GAP-Verhandlungen ein?

Vorweg ist festzuhalten, dass unter dem Begriff „Gestehungskosten“ sämtliche Kosten für die Bereitstellung eines Produkts zu verstehen sind. In der landwirtschaftlichen Urproduktion wären dies die Vollkosten bezogen auf eine Einheit, in Verarbeitung oder Handel die Kosten für den Einkauf zuzüglich der im Unternehmen angefallenen Kosten für z.B. Lagerung, Energie, Arbeit und Hilfsstoffe. Eine verpflichtende durchgängige und nachvollziehbare Kalkulation dieser Gestehungskosten wäre nicht nur mit einem massiven Verwaltungsaufwand verbunden, sondern auch die Kosten schwanken individuell je nach

Betrieb, Jahreszeit, Wetterlage usw. und müssten daher – um ein Verbot effektiv durchsetzen zu können – permanent tagesaktuell erhoben werden. Amtlich festgelegte Mindest-Gestehungskosten würden je nach Ermittlung eine Über- oder Unterkompensation darstellen, wären ebenfalls von überbordender Bürokratie begleitet und sind mit der in Österreich vorherrschenden Marktwirtschaft kaum in Einklang zu bringen.

Von den Gestehungskosten zu unterscheiden ist der Einstandspreis, der auch unter den Gestehungskosten liegen kann, weil dabei die bei Verarbeitung, Lagerung oder Manipulation von Waren anfallenden Kosten sowie die bei einer Vollkostenrechnung einzubeziehenden Fixkosten nicht berücksichtigt werden.

Die Entscheidung, zu welchem Preis ein Gut oder Produkt verkauft wird, ist grundsätzlich eine betriebs- bzw. unternehmensinterne Entscheidung, ungeachtet des Zustandekommens dieses Preises.

Die Frage ob und inwiefern eine gesetzliche Regelung vorgesehen werden kann, die es einem landwirtschaftlichen Betrieb oder einem anderen Unternehmen allgemein verbietet, seine Erzeugnisse unter dem Einstandspreis zu verkaufen, kann insofern aus verfassungsrechtlicher Sicht schon als geklärt angesehen werden, als der Verfassungsgerichtshof mit dem Erkenntnis VfGH G56/89 vom 15. Juni 1990 (VfSlg. 12379) § 3a des Bundesgesetzes zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen, BGBl. Nr. 392/1977, in der Fassung BGBl. Nr. 121/1980 und BGBl. Nr. 424/1988, als verfassungswidrig aufgehoben hat. Der VfGH erkannte, dass das in dieser Bestimmung normierte Verbot des Verkaufs unter dem Einstandspreis unzulässigerweise in die verfassungsrechtlich gewährleistete Erwerbsausübungsfreiheit eingriff, weil die Bestimmung tatsächlich die Wirkung hatte, kleinere Unternehmen an Dispositionen zu hindern, die für ihr Überleben am Markt erforderlich schienen.

Entgegen der möglichen Intention einer solchen gesetzlichen Regelung würde ein derartiges Verbot kleine und mittlere Unternehmen sowie landwirtschaftlicher Betriebe erheblich in ihrer Entscheidungsfreiheit einschränken und sogar ihre Marktposition schwächen, weil es ihnen die Freiheit zur Preisgestaltung nehmen würde. Durch ein Verbot des Verkaufs unter den Gestehungskosten oder dem Einstandspreis würde einem landwirtschaftlichen Betrieb oder sonstigen Unternehmen der Lebensmittelwertschöpfungskette jegliche Möglichkeit genommen, sich an tatsächlichen Marktpreisen zu orientieren und inländische Produzentinnen bzw. Produzenten auch massiv gegenüber internationalen Anbietern schwächen.

Unter bestimmten Umständen umfasst bereits das kartellrechtliche Missbrauchsverbot das Verbot des Verkaufs von Waren unter dem Einstandspreis: § 5 Abs. 1 Kartellgesetz 2005 (KartG), BGBl. I Nr. 61/2005 idgF, verbietet den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Dieser Missbrauch kann gemäß § 5 Abs. 1 Z. 5 KartG im sachlich nicht gerechtfertigten Verkauf von Waren unter dem Einstandspreis liegen. Im spezifischen Fall des § 5 Abs. 1 Z. 5 KartG gilt eine Beweislastumkehr (§ 5 Abs. 2 KartG). Der marktbeherrschende Unternehmer hat in einem solchen Fall den Nachweis zu erbringen, dass die Preise entweder kostendeckend sind oder eine sachliche Rechtfertigung besteht, die eine Verdrängungsabsicht ausschließt. Trotz dieser erleichterten Beweislastführung und den Möglichkeiten der Klagseinbringung durch die entsprechenden Verbände (§ 36 KartG) sind keine Verfahren betreffend den Verkauf unter dem Einstandspreis durch marktbeherrschende Unternehmen bekannt, woraus geschlossen werden kann, dass ein etwaiger Verkauf unter dem Einstandspreis durch marktbeherrschende Unternehmen in der Praxis von bloß geringer Relevanz ist.

Vor der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Jahr 1992 in der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat ein System von Außengrenzschutz, garantierten Mindestpreisen und einer sogenannten öffentlichen Intervention zur Preisstützung existiert. Das Ergebnis waren überbordende Kosten für die öffentlichen Haushalte, Millionen von Tonnen vernichteter Lebensmittel sowie überhöhte Kosten für die Konsumentinnen und Konsumenten.

Zu den Fragen 9, 10 und 12 bis 14:

- Welche alternativen Maßnahmen verfolgt die Bundesregierung gegen den Preisdruck auf landwirtschaftliche Betriebe?
 - a. Wie wird die Wirkung dieser Maßnahmen auf bäuerliche Familienbetriebe bewertet?
- Wie bewertet die Bundesregierung die Rolle des Lebensmitteleinzelhandels bei der Preisbildung landwirtschaftlicher Produkte?
 - a. Welche gesetzlichen oder regulatorischen Maßnahmen sieht sie vor, um unfaire Preisgestaltung durch Handelsketten einzudämmen?
- Hat Österreich jemals in Brüssel eine Initiative eingebracht, um Dumpingpreise im Lebensmittelbereich zu bekämpfen?
 - a. Wenn ja, wann, durch wen und mit welchem Inhalt?
 - b. Wenn nein, warum nicht?
- Gab es seit 2020 Gespräche mit anderen EU-Mitgliedstaaten über eine gemeinsame Position zu diesem Thema?
 - a. Wenn ja, mit welchen Staaten und mit welchem Ergebnis?

- b. Wenn nein, weshalb wurden keine bilateralen oder multilateralen Kontakte aufgenommen?
- Welche konkreten Maßnahmen setzt die Bundesregierung, um faire Preise entlang der Lebensmittel-Wertschöpfungskette sicherzustellen?

Zur Stärkung der Position der Lieferanten in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette wurden durch die Richtlinie (EU) 2019/633 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette und deren Umsetzung im Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz, BGBl. Nr. 392/1977 idgF, bereits erste Erfolge erzielt. Gemäß Art. 12 der Richtlinie 2019/633 erfolgt seitens der Europäischen Kommission bis zum 1. November 2025 eine erste Bewertung der Richtlinie, die gegebenenfalls von Gesetzgebungsvorschlägen begleitet wird. In weiterer Folge wird auf nationaler Ebene eine interne Evaluierung des Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetzes vorgenommen. Europaweit gemachte Erfahrungen werden in die Diskussion aufgenommen.

Im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Zuständigkeiten des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft (BMLUK) wurden Maßnahmen zur Unterstützung der landwirtschaftlichen Betriebe und kleiner Lebensmittelverarbeiter vor allem im Wege der Förderung sowohl durch den GAP-Strategieplan als auch durch national finanzierte Fördermaßnahmen gesetzt. Die Förderprojekte sind öffentlich auf der Transparenzdatenbank der Agrarmarkt Austria (<https://www.transparenzdatenbank.at/>) einsehbar. Die Details der Förderregelungen sind auf der Webseite des BMLUK unter <https://www.bmluk.gv.at/themen/landwirtschaft/gemeinsame-agrarpolitik-foerderungen.html> abrufbar.

Auch die Gemeinsame Marktorganisation der EU im Rahmen der GAP setzt eine Reihe von Maßnahmen und Regelungen, die der Stärkung der Bäuerinnen und Bauern gegenüber ihren Käuferinnen bzw. Käufern und damit der Verarbeitungswirtschaft und des Handels dienen. Wesentlich dabei ist auch die Schaffung von mehr Transparenz durch die Agrarmarkttransparenzverordnung, BGBl. II Nr. 312/2021. Eine Stärkung der Wertschöpfung wurde auch durch die verpflichtende Herkunftskennzeichnung von Fleisch, Milch und Eiern in der Gemeinschaftsverpflegung geschaffen.

Die Abstimmung mit der Europäischen Kommission und den anderen EU-Mitgliedstaaten erfolgt unter anderem im Rahmen des Austauschs der nationalen Durchsetzungsbehörden entsprechend der genannten Richtlinie (EU) 2019/633. Ein Austausch zur Frage der Stärkung der Landwirtinnen bzw. Landwirte in der Lebensmittelwertschöpfungskette fand

wiederholt auch im Rat der Landwirtschafts- und Fischereiministerinnen und -minister statt. Österreich hat darin (auch gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten) mehrere Initiativen eingebracht, darunter z.B. für ein gerechtes Einkommen für Landwirtinnen bzw. Landwirte im Rat am 21. Februar 2022, für einen neuen Deal für Landwirtinnen bzw. Landwirte im Rat am 23. Oktober 2023, zur Rolle der GAP bei der Sicherstellung einer bäuerlichen und qualitätvollen Lebensmittelproduktion im Rat am 23. Jänner 2024 sowie zur besseren Kennzeichnung der Herkunft von Lebensmitteln im Rat am 27. Mai 2024.

Mag. Norbert Totschnig, MSc

