

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

23. Januar 2003 *

In den verbundenen Rechtssachen C-421/00, C-426/00 und C-16/01

betreffend dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG-Vertrag vom Unabhängigen Verwaltungssenat für Kärnten (Österreich), vom Unabhängigen Verwaltungssenat Wien (Österreich) und vom Verwaltungsgerichtshof (Österreich) in den bei diesen anhängigen Verwaltungsstrafverfahren

Renate Sterbenz (C-421/00)

und

Paul Dieter Haug (C-426/00 und C-16/01)

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 28 und 30 EG-Vertrag und der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür

* Verfahrenssprache: Deutsch.

(ABl. 1979, L 33, S. 1) in der durch die Richtlinie 97/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 (ABl. L 43, S. 21) geänderten Fassung

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer, des Richters V. Skouris, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie des Richters J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwalt: L. A. Geelhoed

Kanzler: R. Grass

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- von Frau Sterbenz, vertreten durch Rechtsanwältin Ruth Hütthaler-Brandauer (C-421/00),
- der österreichischen Regierung, vertreten durch H. Dossi als Bevollmächtigten (C-421/00, C-426/00 und C-16/01),
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Shotter und J. C. Schieferer als Bevollmächtigte (C-421/00, C-426/00 und C-16/01),

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. Juli 2002,

folgendes

Urteil

- 1 Der Unabhängige Verwaltungssenat für Kärnten, der Unabhängige Verwaltungssenat Wien und der Verwaltungsgerichtshof haben mit Beschluss vom 8. November 2000, vom 15. November 2000 und vom 18. Dezember 2000, beim Gerichtshof eingegangen am 14. November 2000, am 20. November 2000 und am 15. Januar 2001, gemäß Artikel 234 EG Fragen nach der Auslegung der Artikel 28 und 30 EG-Vertrag und der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür (ABl. 1979, L 33, S. 1) in der durch die Richtlinie 97/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 (ABl. L 43, S. 21) geänderten Fassung (nachstehend: Richtlinie 79/112) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen von drei Verwaltungsstrafverfahren gegen Frau Sterbenz und Herrn Haug, denen zur Last gelegt wird, Erzeugnisse in den

Verkehr gebracht zu haben, die nicht entsprechend den österreichischen Vorschriften bezeichnet sind.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Artikel 28 EG bestimmt:

„Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind zwischen den Mitgliedstaaten verboten.“

4 Artikel 30 EG sieht vor:

„Die Bestimmungen der Artikel 28 und 29 stehen Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder

Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.“

5 Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112 lautet:

„(1) Die Etikettierung und die Art und Weise, in der sie erfolgt, dürfen nicht

- a) geeignet sein, den Käufer irrezuführen, und zwar insbesondere nicht
 - i) über die Eigenschaften des Lebensmittels, namentlich über Art, Identität, Beschaffenheit, Zusammensetzung, Menge, Haltbarkeit, Ursprung oder Herkunft und Herstellungs- oder Gewinnungsart;
 - ii) durch Angabe von Wirkungen oder Eigenschaften, die das Lebensmittel nicht besitzt;
 - iii) indem zu verstehen gegeben wird, dass das Lebensmittel besondere Eigenschaften besitzt, obwohl alle vergleichbaren Lebensmittel dieselben Eigenschaften besitzen;

b) vorbehaltlich der Gemeinschaftsvorschriften über natürliche Mineralwässer und über Lebensmittel, die für eine besondere Ernährung bestimmt sind, einem Lebensmittel Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Krankheit zuschreiben oder den Eindruck dieser Eigenschaften entstehen lassen.“

6 Artikel 15 der Richtlinie 79/112 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten dürfen den Verkehr mit Lebensmitteln, die den Bestimmungen dieser Richtlinie entsprechen, nicht durch die Anwendung nicht-harmonisierter einzelstaatlicher Vorschriften verbieten, die die Etikettierung und Aufmachung einzelner Lebensmittel oder der Lebensmittel im Allgemeinen regeln.

(2) Absatz 1 findet keine Anwendung auf nichtharmonisierte einzelstaatliche Vorschriften, die gerechtfertigt sind zum Schutz

— der Gesundheit,

— vor Täuschung, sofern sie nicht bewirken, dass die Anwendung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Definitionen und Bestimmungen beeinträchtigt wird,

— des gewerblichen und kommerziellen Eigentums, der Herkunftsbezeichnungen und Ursprungsangaben sowie vor unlauterem Wettbewerb.“

Nationales Recht

- 7 § 8 Buchstabe f des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrsprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen (Lebensmittelgesetz 1975) (nachstehend: LMG) vom 23. Jänner 1975 bestimmt:

„Lebensmittel, Verzehrsprodukte und Zusatzstoffe sind

...

- f) falsch bezeichnet, wenn sie mit zur Irreführung geeigneten Angaben über Umstände, die nach der Verkehrsauffassung, insbesondere nach der Verbrauchererwartung, wesentlich sind, wie über Art, Herkunft, Verwendbarkeit, Haltbarkeit, Zeitpunkt der Herstellung, Beschaffenheit, Gehalt an wertbestimmenden Bestandteilen, Menge, Maß, Zahl oder Gewicht, oder in solcher Form oder Aufmachung oder mit verbotenen gesundheitsbezogenen Angaben (§ 9) in Verkehr gebracht werden;

...“

8 § 9 Absätze 1 und 3 LMG bestimmt:

„(1) Es ist verboten, beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln, Verzehrsprodukten oder Zusatzstoffen

- a) sich auf die Verhütung, Linderung oder Heilung von Krankheiten oder Krankheitssymptomen oder auf physiologische oder pharmakologische, insbesondere jung erhaltende, Alterserscheinungen hemmende, schlank machende oder gesund erhaltende Wirkungen zu beziehen oder den Eindruck einer derartigen Wirkung zu erwecken;

- b) auf Krankengeschichten, ärztliche Empfehlungen oder auf Gutachten hinzuweisen;

- c) gesundheitsbezogene, bildliche oder stilisierte Darstellungen von Organen des menschlichen Körpers, Abbildungen von Angehörigen der Heilberufe oder von Kuranstalten oder sonstige auf Heiltätigkeiten hinweisende Abbildungen zu verwenden.

...

(3) Der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz hat auf Antrag für bestimmte Lebensmittel oder Verzehrsprodukte gesundheitsbezogene Angaben mit

Bescheid zuzulassen, wenn dies mit dem Schutz der Verbraucher vor Täuschung vereinbar ist. Der Bescheid ist aufzuheben, wenn die Voraussetzungen für die Zulassung nicht mehr gegeben sind.“

- 9 § 74 Absatz 1 LMG lautet wie folgt:

„Wer Lebensmittel, Verzehrsprodukte oder Zusatzstoffe... falsch bezeichnet oder Lebensmittel, Verzehrsprodukte oder Zusatzstoffe, kosmetische Mittel, die falsch bezeichnet sind oder solche falsch bezeichneten Gebrauchsgegenstände in Verkehr bringt, macht sich... einer Verwaltungsübertretung schuldig und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde... zu bestrafen.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Rechtssache C-421/00

- 10 Der Bürgermeister der Landeshauptstadt Klagenfurt legt Frau Sterbenz als Vertreterin der Biodiät Erzeugung und Vertrieb GmbH österreichischen Rechts mit Sitz in Klagenfurt (Österreich) zur Last, unter dem Namen „Tartex veget. Pastete Champignon“ Lebensmittelpackungen, die aufgrund der gesundheitsbezogenen Angabe „ein guter Name für gesunden Genuss“ falsch bezeichnet gewesen seien, in den Verkehr gebracht zu haben, obwohl es verboten sei, beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln, Verzehrsprodukten oder Zusatzstoffen sich auf die Verhütung, Linderung oder Heilung von Krankheiten oder Krankheitssymptomen oder auf physiologische oder pharmakologische, insbesondere jung erhaltende, Alterserscheinungen hemmende, schlank machende oder gesund er-

haltende Wirkungen zu beziehen oder den Eindruck einer derartigen Wirkung zu erwecken.

- 11 Frau Sterbenz erhob gegen das wegen Verstoßes gegen § 9 Absatz 1 Buchstabe a LMG gegen sie ergangene Straferkenntnis Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat für Kärnten und beantragte, das Verwaltungsstrafverfahren bis zur Verkündung des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache C-221/00 (Kommission/Österreich) auszusetzen. In dieser Rechtssache wirft die Kommission der Republik Österreich vor, dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 2 Absatz 1 Buchstabe b und 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/112 verstoßen zu haben, dass sie § 9 Absätze 1 und 3 LMG dahin auslegt und anwendet, dass gesundheitsbezogene Angaben auf Lebensmitteln des allgemeinen Verzehrs generell und absolut verboten sind und ihre Zulassung einem vorherigen Genehmigungsverfahren unterliegt.

- 12 In Anbetracht der Vorschriften des Verwaltungsstrafgesetzes 1991 (BGBl. Nr. 52/1991), wonach das Berufungsgericht innerhalb einer bestimmten Frist zu entscheiden hat und bei Fristüberschreitung die erstinstanzliche Entscheidung außer Kraft tritt, hat der Unabhängige Verwaltungssenat für Kärnten das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Sind Artikel 28... EG-Vertrag in der Fassung des Amsterdamer Vertrages und Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von für Endverbraucher bestimmten Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür... in der geltenden Fassung so auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die jede gesundheitsbezogene Angabe auf der Etikettierung und der Aufmachung von Lebensmitteln, Verzehrprodukten und Zusatzstoffen zum all-

gemeinen Verbrauch vorbehaltlich besonderer Genehmigung verbietet (§ 9 Absatz 1 Buchstaben a bis c und Absatz 3 Lebensmittelgesetz 1975, BGBl Nr. 1975/86 in der geltenden Fassung)?

Rechtssache C-426/00

- 13 Herr Haug wurde durch Entscheidung des Magistrats der Stadt Wien aufgrund von § 74 Absatz 1 in Verbindung mit § 9 Absatz 1, § 8 Buchstabe f und § 7 Absatz 1 Buchstabe c LMG einer Verwaltungsübertretung schuldig erkannt, weil er ein falsch bezeichnetes Lebensmittel in Verkehr gebracht habe.

- 14 Herr Haug erhob gegen diese Entscheidung Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat Wien, der das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt hat:
 1. Stellt § 9 LMG eine konsequente Umsetzung des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b der Etikettierungsrichtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 dar?

 2. Enthält Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Etikettierungsrichtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 eine abschließende Regelung über die unzulässige Etikettierung, oder beinhaltet die zitierte Bestimmung eine Mindestnorm, welche durch etwaige nationale Bestimmungen Ausdehnung finden kann?

3. Ist Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Etikettierungsrichtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 so zu verstehen, dass eine Etikettierungsbeschränkung (wie sie auch § 9 Absatz 1 LMG im Hinblick auf gesundheitsbezogene Angaben beinhaltet) nur dann zulässig ist, wenn ein Verbot unumgänglich als notwendig erscheint, um die Täuschung von Konsumenten hintanzuhalten?

4. Kann § 9 Absatz 1 LMG richtlinienkonform interpretiert werden und die dort beinhaltete Einschränkung der Etikettierungsmöglichkeit so betrachtet werden, dass sie Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Etikettierungsrichtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 entspricht? Dies wäre insofern möglich, als eine Täuschungsabsicht nicht durch die gesamte Bestimmung des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b der Etikettierungsrichtlinie gefordert wird, sondern dies eine zweite Voraussetzung der Unzulässigkeit einer Etikettierung darstellt.

Rechtssache C-16/01

- 15 Durch Entscheidung des Unabhängigen Verwaltungssenats Wien vom 12. Oktober 1999 wurde Herr Haug als Vertreter der Renatura Naturheilmittel GmbH österreichischen Rechts mit Sitz in Wien (Österreich) verurteilt, weil er 240 Packungen des Produkts „Renatura Kürbiskernkapseln mit Vitamin E Blase und Prostata“ in den Verkehr gebracht habe, obwohl dieses Verzehrprodukt insofern falsch bezeichnet gewesen sei, als es mit folgenden gesundheitsbezogenen Angaben, die gegen § 9 Absatz 1 LMG verstießen, versehen gewesen sei: „Zum Schutz der Zellmembran vor den freien Radikalen“; „wichtig für die Funktion vieler Enzyme“; „wichtig als Baustein für Knochen und Zähne“; „Regulation des Wasserhaushaltes (Blasenfunktion)“.

16 Der Verwaltungsgerichtshof legt § 9 Absatz 1 LMG in ständiger Rechtsprechung dahin aus, dass sowohl gesundheitsbezogene als auch krankheitsbezogene Angaben verboten sind, und ist der Auffassung, die bei ihm anhängige Beschwerde von Herrn Haug gegen die Entscheidung vom 12. Oktober 1999 werfe Fragen nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts auf; er hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Steht Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 79/112/EWG, wonach die Etikettierung und die Art und Weise, in der sie erfolgt, vorbehaltlich der Gemeinschaftsvorschriften über natürliche Mineralwässer und über Lebensmittel, die für eine besondere Ernährung bestimmt sind, einem Lebensmittel nicht Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Krankheit zuschreiben oder den Eindruck dieser Eigenschaften entstehen lassen dürfen, einer nationalen Vorschrift entgegen, nach der es verboten ist, beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln

a) sich auf physiologische oder pharmakologische, insbesondere jung erhaltende, Alterserscheinungen hemmende, schlank machende oder gesund erhaltende Wirkungen zu beziehen oder den Eindruck einer derartigen Wirkung zu erwecken;

b) auf Krankengeschichten, ärztliche Empfehlungen oder auf Gutachten hinzuweisen;

c) gesundheitsbezogene, bildliche oder stilisierte Darstellungen von Organen des menschlichen Körpers, Abbildungen von Angehörigen der Heilberufe oder von Kuranstalten oder sonstige auf Heiltätigkeiten hinweisende Abbildungen zu verwenden?

2. Stehen die Etikettierungsrichtlinie oder die Artikel 28 EG und 30 EG einer nationalen Vorschrift entgegen, die die Anbringung gesundheitsbezogener Angaben im Sinne der Frage 1 beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln nur nach einer vorherigen Genehmigung durch den zuständigen Bundesminister zulässt, wobei Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass die gesundheitsbezogenen Angaben mit dem Schutz der Verbraucher vor Täuschung vereinbar sind?

¹⁷ Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 16. Januar und vom 20. März 2001 sind die Rechtssachen C-421/00, C-426/00 und C-16/01 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Vorbemerkungen

¹⁸ Die Richtlinie 79/112 wurde durch die Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür (ABl. L 109, S. 29) aufgehoben. Die

Richtlinie 2000/13 ist jedoch gemäß ihrem Artikel 27 erst am 26. Mai 2000 in Kraft getreten und daher auf die Ausgangsverfahren nicht anwendbar. Der Gerichtshof hat daher die Entscheidung über die bei ihm anhängigen Vorabentscheidungsersuchen der vorlegenden Gerichte auf die Richtlinie 79/112 zu stützen.

- 19 Des Weiteren ist festzustellen, dass der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-426/00 im Vorlagebeschluss nicht dargelegt ist.
- 20 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist eine dem nationalen Gericht dienliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts nur möglich, wenn dieses Gericht den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in dem sich seine Fragen stellen, darlegt oder zumindest die tatsächlichen Annahmen erläutert, auf denen diese Fragen beruhen (vgl. insbesondere Urteil vom 26. Januar 1993 in den Rechtssachen C-320/90 bis C-322/90, Telemarsicabruzzo u. a., Slg. 1993, I-393, Randnr. 6, und vom 12. Juli 2001 in der Rechtssache C-368/98, Vanbraekel u. a., Slg. 2001, I-5363, Randnr. 21).
- 21 Da es jedoch, wie aus der dem Gerichtshof übersandten Akte hervorgeht, im Ausgangsverfahren in der Rechtssache C-426/00 um den gleichen Sachverhalt geht wie in den Rechtssachen C-421/00 und C-16/00 und die Vorlagefragen des Unabhängigen Verwaltungssenats Wien ebenfalls die Auslegung von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 79/112 und den etwaigen Widerspruch zwischen dieser Bestimmung und der Regelung des § 9 LMG betreffen, ist festzustellen, dass es dem Gerichtshof aufgrund der Ähnlichkeit der ihm in den drei

Rechtssachen vorgelegten Fragen möglich ist, dem vorlegenden Gericht sachdienliche Antworten zu geben. Im Übrigen hat der Präsident des Gerichtshofes gerade wegen dieser Ähnlichkeit beschlossen, diese Rechtssachen zu verbinden.

- 22 Das Vorabentscheidungsersuchen des Unabhängigen Verwaltungssenats Wien ist daher zulässig.

Zu den Vorlagefragen

- 23 In den drei genannten Rechtssachen fragen die vorlegenden Gerichte im Wesentlichen, ob die Artikel 28 EG und 30 EG und die Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b und 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/112 einer Regelung wie der des § 9 Absätze 1 und 3 LMG entgegenstehen, die jede gesundheitsbezogene Angabe auf der Etikettierung und der Aufmachung von Lebensmitteln vorbehaltlich besonderer Genehmigung generell verbietet.
- 24 Hierzu ist hervorzuheben, dass, da Artikel 15 Absatz 2 der Richtlinie 79/112 die möglichen Rechtfertigungsgründe für die Anwendung nationaler Vorschriften, die den Verkehr mit den Bestimmungen dieser Richtlinie entsprechenden Lebensmitteln behindern, abschließend harmonisiert hat, alle einschlägigen nationalen Maßnahmen anhand der fraglichen Harmonisierungsmaßnahme und nicht anhand der Artikel 28 EG und 30 EG zu beurteilen sind (vgl. insbesondere Urteile vom 13. Dezember 2001 in der Rechtssache C-324/99, DaimlerChrysler, Slg. 2001, I-9897, Randnr. 32, vom 24. Oktober 2002 in der Rechtssache C-99/01, Linhart und Biffl, Slg. 2002, Randnr. 18, und vom heutigen Tage in der Rechtssache C-221/00, Kommission/Österreich, Slg. 2003, I-1007, Randnr. 42).

- 25 Im Übrigen ist, was das Vorbringen der österreichischen Regierung zur Anwendbarkeit der Richtlinie 84/450/EWG des Rates vom 10. September 1984 über irreführende und vergleichende Werbung (ABl. L 250, S. 17) in der durch die Richtlinie 97/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 1997 (ABl. L 290, S. 18) geänderten Fassung angeht, daran zu erinnern, dass die Artikel 2 und 15 der Richtlinie 79/112 ein Verbot von Angaben vorsehen, die geeignet sind, den Käufer irrezuführen. Es handelt sich hier um eine spezifische Regelung zur Bekämpfung von Täuschungen, die daher als Sonderregelung gegenüber der in der geänderten Richtlinie 84/450 vorgesehenen allgemeinen Regelung über den Schutz gegen irreführende Werbung auszulegen ist (vgl. in diesem Sinne die Urteile Linhart und Biffl, Randnrn. 19 und 20, und Kommission/Österreich, Randnr. 43).
- 26 Daraus folgt, dass der Gerichtshof sich für die Beantwortung der Vorlagefragen auf die Auslegung der Richtlinie 79/112 zu beschränken hat.
- 27 Hierzu ist zunächst zum einen darauf hinzuweisen, dass nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 79/112 die Etikettierung von Lebensmitteln und die Art und Weise, in der sie erfolgt, nicht geeignet sein dürfen, den Käufer irrezuführen. Zum anderen darf nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b dieser Richtlinie vorbehaltlich der Vorschriften über Lebensmittel, die für eine besondere Ernährung bestimmt sind, die Etikettierung einem Lebensmittel nicht Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer Krankheit zuschreiben.
- 28 Die Richtlinie 79/112 verbietet also alle Angaben, die sich auf eine menschliche Krankheit beziehen, unabhängig von ihrer Eignung, den Verbraucher irrezuführen, sowie diejenigen Angaben, die, obwohl sie sich nicht auf eine Krankheit, sondern etwa auf die Gesundheit beziehen, irreführend sind.

- 29 Außerdem ist hervorzuheben, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 79/112 keine Maßnahmen erlassen dürfen, die den Verkehr mit Lebensmitteln, die den Bestimmungen dieser Richtlinie entsprechen, verbieten.
- 30 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass Lebensmittel mit einer Etikettierung, die nichtirreführende gesundheitsbezogene Angaben enthält, als den Vorschriften der Richtlinie 79/112 entsprechend anzusehen sind und dass die Mitgliedstaaten ihren Vertrieb nicht mit der Begründung untersagen können, diese Etikettierung sei möglicherweise nicht ordnungsgemäß.
- 31 Wie sich aus der neunten Begründungserwägung der Richtlinie 79/112 ergibt, gestattet es jedoch diese Richtlinie wegen ihres allgemeinen, horizontalen Charakters den Mitgliedstaaten, Vorschriften vorzusehen, die zu den Vorschriften der Richtlinie hinzutreten. Die Grenzen der den Mitgliedstaaten belassenen Befugnis werden in der Richtlinie selbst gezogen, da diese in Artikel 15 Absatz 2 die Gründe abschließend anführt, die die Anwendung nichtharmonisierter einzelstaatlicher Vorschriften, die den Verkehr mit der Richtlinie entsprechenden Lebensmitteln verbieten, rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 12. Dezember 1990 in der Rechtssache C-241/89, SARPP, Slg. 1990, I-4695, Randnr. 15, und Kommission/Österreich, Randnr. 38). Zu diesen Gründen gehören unter anderem der Schutz der Gesundheit und der Verbraucherschutz.
- 32 Nach § 9 Absatz 1 LMG sind beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln nicht nur krankheitsbezogene, sondern auch gesundheitsbezogene Angaben verboten.
- 33 Nach § 9 Absatz 3 LMG unterliegen sämtliche gesundheitsbezogenen Angaben einem vorherigen Genehmigungsverfahren, durch das wahre Angaben von solchen, durch die der Verbraucher getäuscht werden kann, unterschieden werden sollen. Die Zulassung oder das Verbot des Inverkehrbringens der fraglichen Lebensmittel hängt von der von den zuständigen nationalen Behörden getroffenen Unterscheidung ab.

- 34 Diese mit § 9 Absätze 1 und 3 LMG getroffene Regelung, mit der gesundheitsbezogene Angaben einem allgemeinen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterworfen werden, ist beschränkender als diejenige des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112. Die Vereinbarkeit einer solchen Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht hängt daher von den Gründen ab, auf die sie gestützt wird.
- 35 Insoweit steht fest, dass der durch das Lebensmittelgesetz eingeführten rechtlichen Regelung die Überlegung zugrunde liegt, der Schutz der Verbraucher vor Täuschung erfordere zwingend eine vorherige Prüfung durch die zuständigen nationalen Behörden, ob eine gesundheitsbezogene Angabe auf Lebensmitteln irreführend ist.
- 36 Daher ist zu prüfen, ob Artikel 15 Absatz 2 der Richtlinie 79/112, soweit danach nichtharmonisierte einzelstaatliche Vorschriften, die zum Schutz der Gesundheit und vor Täuschung gerechtfertigt sind, ein Erfordernis der vorherigen Genehmigung wie das des § 9 Absatz 3 LMG zulässt.
- 37 Zwar verbietet Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 79/112 zum einen alle Angaben, die sich auf die Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Krankheit beziehen, auch wenn sie nicht geeignet sind, den Käufer irrezuführen, und zum anderen irreführende gesundheitsbezogene Angaben, doch lässt sich mit dem Schutz der Gesundheit, falls in einer bestimmten Situation überhaupt von Gesundheitsrisiken ausgegangen werden kann, nicht eine den freien Warenverkehr so beschränkende Regelung rechtfertigen, wie sie sich aus einem vorherigen Genehmigungsverfahren für sämtliche gesundheitsbezogenen Angaben auf Lebensmitteln ergibt, und zwar auch solchen, die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestellt wurden und sich dort im freien Verkehr befinden.

- 38 Solche Restrisiken für die Gesundheit lassen sich nämlich durch weniger beschränkende Maßnahmen vermeiden, so insbesondere die Verpflichtung des Herstellers oder des Vertreibers des betreffenden Erzeugnisses, in Zweifelsfällen die Richtigkeit der auf der Etikettierung enthaltenen Tatsachenbehauptungen nachzuweisen (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Österreich, Randnr. 49).
- 39 Dem Vorbringen der österreichischen Regierung zum Verbraucherschutz kann ebenfalls nicht gefolgt werden.
- 40 Die durch § 9 Absätze 1 und 3 LMG aufgestellte Regelung, die auf ein Verbot irreführender gesundheitsbezogener Angaben abzielt, führt nämlich in Wirklichkeit dazu, dass Lebensmittel mit gesundheitsbezogenen Angaben in Österreich selbst dann nicht frei vermarktet werden können, wenn sie nicht geeignet sind, den Verbraucher irrezuführen.
- 41 Die österreichische Regierung hat keine Beweise für die Behauptung beigebracht, dass das System der nachträglichen Kontrolle von bereits auf dem Markt befindlichen Lebensmitteln, wie es oben in Randnummer 38 genannt ist, nicht ausreiche. Sie hat nämlich lediglich behauptet, ohne dies zu begründen, dass mit einem solchen System in den USA negative Erfahrungen gemacht worden seien. Das allgemeine Verbot des § 9 Absätze 1 und 3 LMG kann daher nicht als gegenüber dem angestrebten Zweck verhältnismäßig angesehen werden.
- 42 Überdies hat der Gerichtshof in ähnlichen, Angaben auf der Verpackung bestimmter kosmetischer Mittel betreffenden Rechtssachen, in denen sich die österreichischen Behörden ebenfalls auf den Schutz der Gesundheit der Ver-

braucher und den Schutz vor Täuschung beriefen, entschieden, dass die Zulassungspflichtigkeit nach § 9 Absatz 3 LMG ein ungerechtfertigtes Hindernis für den freien Verkehr mit dem betreffenden Erzeugnis darstellt (Urteile vom 28. Januar 1999 in der Rechtssache C-77/97, Unilever, Slg. 1999, I-431, Randnr. 34, und Linhart und Biffi, Randnr. 45).

- 43 Schließlich ist zum Vorbringen der österreichischen Regierung, der täuschende Charakter einer gesundheitsbezogenen Angabe könne in bestimmten Fällen schwer nachzuweisen sein, festzustellen, dass es Sache der nationalen Gerichte ist, in Zweifelsfällen unter Berücksichtigung der mutmaßlichen Erwartung eines durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers zu einer Überzeugung zu gelangen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. April 2000 in der Rechtssache C-465/98, Darbo, Slg. 2000, I-2297, Randnr. 20).
- 44 Auf die Vorlagefragen ist daher zu antworten, dass die Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b und 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/112 einer Regelung wie der des § 9 Absätze 1 und 3 LMG entgegenstehen, die jede gesundheitsbezogene Angabe auf der Etikettierung und der Aufmachung von Lebensmitteln vorbehaltlich besonderer Genehmigung generell verbietet.

Kosten

- 45 Die Auslagen der österreichischen Regierung und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren Teil des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Unabhängigen Verwaltungssenat für Kärnten, vom Unabhängigen Verwaltungssenat Wien und vom Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 8. November 2000, vom 15. November 2000 und vom 18. Dezember 2000 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b und 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 79/112/EWG des Rates vom 18. Dezember 1978 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Etikettierung und Aufmachung von Lebensmitteln sowie die Werbung hierfür in der durch die Richtlinie 97/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 geänderten Fassung stehen einer Regelung wie der des § 9 Absätze 1 und 3 des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen (Lebensmittelgesetz 1975) entgegen, die jede gesundheitsbezogene Angabe auf der Etikettierung und der Aufmachung von Lebensmitteln vorbehaltlich besonderer Genehmigung generell verbietet.

Schintgen

Skouris

Macken

Colneric

Cunha Rodrigues

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. Januar 2003.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

J.-P. Puissochet