URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

23. Oktober 2003 *

In der Rechtssache C-40/02

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Unabhängigen Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Österreich) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Margareta Scherndl

gegen

Bezirkshauptmannschaft Korneuburg

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung und die Gültigkeit der Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie 90/496/EWG des Rates vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (ABl. L 276, S. 40)

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-P. Puissochet, der Richter R. Schintgen und V. Skouris, der Richterin F. Macken und des Richters J. N. Cunha Rodrigues (Berichterstatter),

Generalanwalt: J. Mischo,
Kanzler: R. Grass,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von Frau Scherndl, vertreten durch Rechtsanwalt B. Gumpoldsberger,

— des Rates der Europäischen Union, vertreten durch E. Karlsson und J.-P. Hix als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Braun und M. França als Bevollmächtigte,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 10. April 2003

folgendes

Urteil

1 Der Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich hat mit Beschluss vom 29. Jänner 2002, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Februar 2002, gemäß Artikel 234 EG drei Fragen nach der Auslegung und der Gültigkeit der Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie 90/496/EWG des Rates vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (ABl. L 276, S. 40, im Folgenden: Richtlinie) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau Scherndl und der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (Österreich) wegen eines Straferkenntnisses, mit dem sie für schuldig befunden wurde, als verantwortliche Beauftragte der Hofer KG gegen die österreichische Regelung über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln verstoßen zu haben.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

3 In Artikel 1 Absatz 4 der Richtlinie heißt es:

„Im Sinne dieser Richtlinie gilt Folgendes:

a) ‚Nährwertkennzeichnung' bedeutet alle in der Etikettierung erscheinenden Angaben über

...

ii) folgende Nährstoffe:

...

— die im Anhang aufgeführten und gemäß den dort angegebenen Werten in signifikanten Mengen vorhandenen Vitamine oder Mineralstoffe.

Änderungen der Liste der Vitamine und Mineralstoffe sowie ihrer empfohlenen Tagesdosis werden nach dem Verfahren des Artikels 10 festgelegt;

...

k) ‚Durchschnittswert' bedeutet den Wert, der die in einem bestimmten Lebensmittel enthaltenen Nährstoffmengen am besten repräsentiert und jahreszeitlich bedingte Unterschiede, Verbrauchsmuster und sonstige Faktoren berücksichtigt, die eine Veränderung des tatsächlichen Wertes bewirken können."

4 Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie bestimmt:

„Die Nährwertkennzeichnung kann auch Mengen eines oder mehrerer der nachfolgenden Stoffe umfassen:

...

— die im Anhang aufgeführten und gemäß den dort angegebenen Werten in signifikanten Mengen vorhandenen Vitamine oder Mineralstoffe."

5 Zu den im genannten Anhang aufgeführten Vitaminen gehört Vitamin C.

6 Artikel 6 Absatz 8 der Richtlinie lautet:

„Die angegebenen Zahlen sind hergeleitete Durchschnittswerte, die je nach Fall beruhen auf:

a) der Lebensmittelanalyse der Hersteller;

b) der Berechnung auf der Grundlage der bekannten tatsächlichen oder durchschnittlichen Werte auf verwendeten Zutaten;

c) der Berechnung auf der Grundlage von generell nachgewiesenen und akzeptierten Daten.

Die Einzelheiten der Anwendung des Unterabsatzes 1, insbesondere hinsichtlich der Abweichungen zwischen den angegebenen und den bei der amtlichen Überwachung festgestellten Werten, werden nach dem Verfahren des Artikels 10 festgelegt."

7 Artikel 7 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Angaben gemäß dieser Richtlinie sind in einer Tabelle zusammenzufassen und untereinander aufzuführen, sofern genügend Platz vorhanden ist. Bei Platzmangel können sie hintereinander aufgeführt werden.

Sie sind an einer gut sichtbaren Stelle in leicht lesbarer und unverwischbarer Schrift anzubringen.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Angaben gemäß dieser Richtlinie in einer dem Käufer leicht verständlichen Sprache abgefasst sind, es sei denn, die Unterrichtung des Käufers ist durch andere Maßnahmen gewährleistet. Diese Vorschrift steht einer Angabe dieser Hinweise in mehreren Sprachen nicht entgegen.

(3) Die Mitgliedstaaten verzichten auf die Festlegung genauerer als der in dieser Richtlinie über die Nährwertkennzeichnung enthaltenen Vorschriften."

Nationale Regelung

8 § 74 des Gesetzes vom 23. Jänner 1975 über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen (Lebensmittelgesetz 1975) (BGBl. 1975/86 in der Fassung des BGBl. 2001/98, im Folgenden: LMG) bestimmt:

„(1) Wer Lebensmittel, Verzehrprodukte oder Zusatzstoffe, kosmetische Mittel oder Gebrauchsgegenstände der im § 6 lit. a, b oder e bezeichneten Art falsch bezeichnet, oder Lebensmittel, Verzehrprodukte oder Zusatzstoffe, kosmetische Mittel, die falsch bezeichnet sind, oder solche falsch bezeichneten Gebrauchsgegenstände in Verkehr bringt, macht sich, sofern die Tat nicht nach § 63 Abs. 2 Z. 1 einer strengeren Strafe unterliegt, einer Verwaltungsübertretung schuldig

und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde mit Geldstrafe bis zu 7 300 Euro zu bestrafen.

...

(4) Wer... den Bestimmungen einer auf Grund des § 10... erlassenen Verordnung zuwiderhandelt,... macht sich, sofern die Tat nicht nach den §§ 56 bis 64 oder nach anderen Bestimmungen einer strengeren Strafe unterliegt, einer Verwaltungsübertretung schuldig und ist wie nach Abs. 1 zu bestrafen."

9 § 2 der aufgrund des § 10 LMG erlassenen Verordnung über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (Nährwertkennzeichnungs-Verordnung 1995) (BGBl. 1995/896, im Folgenden: NWKV) lautet:

„(1) Die Nährwertkennzeichnung ist vorbehaltlich des Abs. 2 freiwillig.

(2) Erfolgt beim Inverkehrbringen von Lebensmitteln eine nährwertbezogene Angabe, so muss — ausgenommen bei produktübergreifenden Werbekampagnen — die Kennzeichnung des Lebensmittels die Angaben gemäß § 5 enthalten; ausgenommen davon kann sich hingegen die Kennzeichnung beim Inverkehrbringen unverpackter Lebensmittel auf die Deklaration jener Angabe(n) beschränken, auf die sich die nährwertbezogene Angabe bezieht."

10 § 6 NWKV bestimmt:

„Gemäß dieser Verordnung bedeuten

...

(9) Durchschnittswert: der Wert, der die in einem bestimmten Lebensmittel enthaltenen Nährstoffmengen am besten repräsentiert und jahreszeitlich bedingte Unterschiede, Verbrauchsmuster und sonstige Faktoren berücksichtigt, die eine Veränderung des tatsächlichen Wertes bewirken können."

11 In § 8 NWKV heißt es:

„(1) Die Angabe des Brennwertes und des Gehaltes an Nährstoffen oder Nährstoffbestandteilen hat in Zahlen zu erfolgen. Dabei sind folgende Einheiten zu verwenden:

...

4. Vitamine und Mineralstoffe: die in der Anlage angeführten Einheiten.

(2) Die gemäß Abs. 1 anzugebenden Zahlen sind durchschnittliche Werte, die je nach Fall auf

1. der Lebensmittelanalyse der Hersteller,

2. der Berechnung auf der Grundlage der bekannten tatsächlichen oder durchschnittlichen Werte der verwendeten Zutaten,

3. der Berechnung auf der Grundlage von generell nachgewiesenen und akzeptierten Daten

beruhen."

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

12 Mit Straferkenntnis der Bezirkshauptmannschaft Korneuburg vom 30. Juli 2001 wurde Frau Scherndl für schuldig befunden, als verantwortliche Beauftragte der Hofer KG insoweit gegen die Bestimmungen des LMG oder der NWKV verstoßen zu haben, als sie am 5. Juli 2000 in Stockerau (Österreich) das Produkt „Premium Ananassaft 100 %" in Verkehr gebracht habe, dessen ermittelter Vitamin-C-Gehalt (Ascorbinsäuregehalt) um ca. 40 % vom angegebenen Wert abgewichen sei. Während auf dem fraglichen Produkt ein Ascorbinsäuregehalt von 300 mg/l angegeben sei, habe eine am 25. Oktober 2000 vorgenommene Analyse der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und -forschung (im Folgenden: Bundesanstalt) einen Ascorbinsäuregehalt von 430 mg/l ergeben.

13 Da der Einspruch von Frau Scherndl gegen diesen Bescheid fruchtlos blieb, legte sie beim vorlegenden Gericht Berufung ein.

14 Im Ausgangsverfahren trug Frau Scherndl vor, es sei zwar einsichtig, dass der Verbraucher eine Kennzeichnung wünsche, deren Wert sich auf den Zeitpunkt des Kaufes oder des Verbrauchs beziehe, doch sei eine solche Kennzeichnung bei einer längeren Haltbarkeitsdauer des fraglichen Lebensmittels unmöglich. Die Angaben der Nährwertdaten auf Lebensmitteln könnten sich somit auf jeden Zeitpunkt zwischen der Abgabe an den Endverbraucher und dem Ablauf der auf den Lebensmitteln angegebenen Haltbarkeitsfrist beziehen. Im Hinblick darauf, dass sich der Vitamingehalt durch äußere Einflüsse wie Luft, Licht und Temperatur im Laufe der Zeit erheblich verringern könne, bezögen sich die angegebenen Werte auf das Ende der Mindesthaltbarkeitsfrist. Da die Vitamine keine Hypervitaminosen hervorriefen und gegen eine Überdosierung kein Einwand bestehe, seien die Werte vom Hersteller so bemessen worden, dass sie noch am Ende der Mindesthaltbarkeitsfrist erfüllt würden.

15 Aus dem Vorlagebeschluss ergibt sich, dass Frau Scherndl zur Stützung ihres Vorbringens ein Sachverständigengutachten vorlegte, aus dem hervorging, dass der Ascorbinsäuregehalt des fraglichen Lebensmittels während dessen Haltbarkeitsfrist erhebliche Schwankungen aufwies.

16 Die Bundesanstalt war der Meinung, dass nicht von „Nährwertangaben", sondern nur von „Restwertangaben" gesprochen werden könne, wenn man die Angaben bei einem Lebensmittel auf das Ende der Mindesthaltbarkeitsfrist beziehe. Es entspreche nicht den allgemeinen Verbrauchergewohnheiten, Lebensmittel am letzten Tag ihrer Haltbarkeitsfrist zu kaufen oder zu konsumieren. Im Übrigen werde in der Literatur darauf hingewiesen, dass Vitamin-D- und Fol-

säure-Hypervitaminosen durchaus einen „maskierenden Effekt" hätten, der eine perniziöse Anämie verbergen könne. Die Ansicht von Frau Scherndl beruhe zum Teil auf „Empfehlungen" deutscher Verbände, die nicht die allgemein anerkannte Auffassung aller österreichischen Verkehrskreise widerspiegelten.

17 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die NWKV die Richtlinie in österreichisches Recht umsetze, wobei zahlreiche Bestimmungen wortgleich übernommen seien. Dem Gebot des Artikels 7 Absatz 3 der Richtlinie entsprechend enthalte die NWKV keine genaueren Bestimmungen als die Richtlinie.

18 Nach Ansicht einiger Autoren (Barfuß/Smolka/Onder, *Lebensmittelrecht*, 2. Auflage, Teil II, S. 125 f.) sei es in der Richtlinie nicht gelungen, ein in sich schlüssiges und logisches System zu schaffen. Sie unterwerfe einfache Sachverhalte komplizierten Regelungen und setze beim Anwender die Fähigkeit zu komplexen Interpretationen voraus. Mit diesem Problem sei auch der österreichische Verordnungsgeber bei der Umsetzung der Richtlinie konfrontiert worden.

19 Zum „Durchschnittswert" führten die genannten Autoren aus: „Die vorläufige Empfehlung zum einheitlichen Vollzug der Nährwertkennzeichnungsverordnung der Arbeitsgruppe Fragen der Ernährung der Fachgruppe Lebensmittelchemie und gerichtliche Chemie in der Gesellschaft deutscher Chemiker vom Februar 1985 toleriert Schwankungsbreiten bis zu +/-15 %, die gegebenenfalls auch höher liegen können. Diese Empfehlung stellt auf analytische Werte ab. Sie ist daher auf die Berechnung von Durchschnittswerten im Sinne der NWKV nicht anwendbar, weil es sich dabei auch um berechnete Durchschnittswerte handeln kann. Daraus ergibt sich, dass die — in der analytischen Ermittlung zulässige — Abweichung von 15 % das Minimum der Schwankungsbreite markiert, die der Beurteilung der Treffsicherheit eines Durchschnittswertes gemäß Abs. 9 zugrunde zu legen ist."

20 Sowohl die von Frau Scherndl und der Bundesanstalt vorgebrachten Argumente als auch die Ausführungen in der Literatur zeigten deutlich, dass die Richtlinie und somit auch die NWKV zwar die Angabe von Durchschnittswerten vorschrieben, bis auf eine vage — eher gesagt: weitherzige — Umschreibung dessen, was der Rat unter „Durchschnittswert" verstehe, aber keine Definition des Durchschnittswerts lieferten, die die Regelung verständlich und vollziehbar machen würde. Insbesondere fehle es sowohl an einem Bezugszeitpunkt als auch an einer Bandbreite bzw. einem Toleranzbereich.

21 Weder die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer noch die Behörde seien in der Lage, die sich daraus ergebenden Verpflichtungen zu beurteilen, so dass auf der Grundlage der Richtlinie auch die Frage, ob der von Frau Scherndl vertretene Standpunkt den Anforderungen der NWKV oder dem Willen des Rates entspreche, nicht beantwortet werden könne. Im Hinblick auf die völlige Unbestimmtheit der Richtlinie, insbesondere hinsichtlich der Regelung der Nährwertkennzeichnung für Vitamine, seien die betreffenden Bestimmungen nicht anwendbar, während den Mitgliedstaaten eine diesen Mangel wettmachende Präzisierung nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie verwehrt sei. Die Richtlinie entspreche weder den Erfordernissen der Rechtssicherheit und der Bestimmtheit der anwendbaren Rechtsvorschriften (Urteil des Gerichtshofes vom 17. Mai 2001 in der Rechtssache C-159/99, Kommission/Italien, Slg. 2001, I-4007) noch den Anforderungen von Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

22 Folge man im Übrigen der Auffassung von Frau Scherndl, dass die Definition des Durchschnittswerts oder seine Berechnung dem Verantwortlichen einen weiten Spielraum hinsichtlich des Bezugszeitpunkts und der Berechnungsmethode einräume, so sei klar, dass einer derartigen Nährwertkennzeichnung — möge sie auch, wie es in der Richtlinie heiße, „einfach und leicht verständlich" sein — jede Aussagekraft genommen werde und dem Verbraucher — entgegen der Intention der Richtlinie — Eigenschaften des fraglichen Produkts suggeriert würden, die dieses nicht aufweise (oder aufweisen könne).

23 Schließlich schränkten die streitigen Vorschriften das Eigentumsrecht und die Berufsfreiheit des Herstellers ein, was nur dann zulässig sei, wenn es konkret zur besseren Information der Verbraucher über die Eigenschaften eines Produkts diene und verhältnismäßig sei. Dies sei hier nicht der Fall, so dass die streitigen Vorschriften, schon weil sie dem Verhältnismäßigkeitsprinzip widersprächen, nicht anzuwenden seien.

24 Aufgrund dieser Erwägungen hat der Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Kann bei Angaben über den Vitamingehalt von einem Durchschnittswert im Sinne des Artikels 1 Buchstabe k der Richtlinie 90/496 gesprochen werden, wenn es sich bei der angegebenen Zahl, beruhend auf einer Lebensmittelanalyse des Herstellers im Sinne des Artikels 6 Absatz 8 Buchstabe a dieser Richtlinie, um jenen Wert handelt, den das Produkt am Ende der Mindesthaltbarkeitsdauer aufweist?

2. Lässt die Definition des Durchschnittswertes nach Artikel 6 Absatz 8 der Richtlinie freie Wahl hinsichtlich des Bezugszeitpunktes und der Bandbreite zulässiger Abweichungen?

3. Ist die Richtlinie, soweit sie nährwertbezogene Angaben betreffend Vitamingehalt enthält, nicht anzuwenden, weil sie

a) im Hinblick auf die Definition des Durchschnittswertes (Artikel 1 Buchstabe k der Richtlinie) bzw. seine Berechnung (Artikel 6 Absatz 8 der Richtlinie) auf der einen und dem Fehlen von Bezugszeitpunkten bzw. dem Fehlen von Abweichungsbandbreiten zu unbestimmt ist oder

b) gemessen an dem von ihr verfolgten Ziel unverhältnismäßige Vorschriften enthält?

Zur ersten und zur zweiten Vorlagefrage

25 Mit der ersten und der zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie dahin auszulegen sind, dass der Wert eines Nährstoffs wie Vitamin C, der auf einem Lebensmittel nach dessen Analyse durch den Hersteller angegeben ist, dem im fraglichen Lebensmittel am Ende seiner Mindesthaltbarkeitsdauer enthaltenen Wert dieses Nährstoffs entsprechen darf und dass die Bestimmung der zulässigen Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

26 Hierzu ist festzustellen, dass nach der zweiten und der vierten Begründungserwägung der Richtlinie „ein zunehmendes öffentliches Interesse an dem Zusammenhang zwischen Ernährung und Gesundheit sowie an der Wahl einer geeigneten, auf individuelle Bedürfnisse abgestellten Ernährung [besteht]“ und dass „[d]ie Kenntnis von Ernährungsgrundsätzen und eine angemessene Nähr-

wertkennzeichnung von Lebensmitteln... weitgehend dazu beitragen [würden], die Verbraucher bei ihrer Wahl zu unterstützen".

27 Wie sich insbesondere aus der siebenten und der achten Begründungserwägung der Richtlinie ergibt, sollten Lebensmittel, bei denen die — grundsätzlich freiwillige — Nährwertkennzeichnung erfolgt, den in dieser Richtlinie niedergelegten Vorschriften entsprechen; alle anderen Formen der Nährwertkennzeichnung sind verboten.

28 Nach den Artikeln 1 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer ii, letzter Gedankenstrich, und 4 Absatz 3, letzter Gedankenstrich, der Richtlinie in Verbindung mit deren Anhang kann die Nährwertkennzeichnung eines Lebensmittels Angaben über den Vitamin-C-Gehalt umfassen.

29 Nach Artikel 6 Absatz 8 Unterabsatz 1 der Richtlinie sind die angegebenen Zahlen hergeleitete Durchschnittswerte, die je nach Fall auf der Lebensmittelanalyse der Hersteller, der Berechnung auf der Grundlage der bekannten tatsächlichen oder durchschnittlichen Werte auf verwendeten Zutaten oder der Berechnung auf der Grundlage von generell nachgewiesenen und akzeptierten Daten beruhen. Im Ausgangsverfahren beruhte die angegebene Zahl auf einer Lebensmittelanalyse des Herstellers.

30 Nach Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k der Richtlinie ist der „Durchschnittswert" im Sinne dieser Richtlinie der Wert, „der die in einem bestimmten Lebensmittel enthaltenen Nährstoffmengen am besten repräsentiert und jahreszeitlich bedingte Unterschiede, Verbrauchsmuster und sonstige Faktoren berücksichtigt, die eine Veränderung des tatsächlichen Wertes bewirken können".

31 Ferner bestimmt Artikel 6 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Richtlinie: „Die Einzelheiten der Anwendung des Unterabsatzes 1, insbesondere hinsichtlich der Abweichungen zwischen den angegebenen und den bei der amtlichen Überwachung festgestellten Werten, werden nach dem Verfahren des Artikels 10 festgelegt."

32 Weder die vorgenannten Bestimmungen noch eine andere Bestimmung der Richtlinie gibt den bei der Ermittlung des „Durchschnittswerts" im Sinne von Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k heranzuziehenden Bezugszeitpunkt oder die Abweichungen an, die zwischen dem auf einem Lebensmittel angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert zulässig sind.

33 Hinzu kommt, dass die Kommission nicht gemäß Artikel 6 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Richtlinie die „Einzelheiten der Anwendung" des Unterabsatzes 1 festgelegt hat.

34 Unter diesen Umständen ist es im Einklang mit den vom Gemeinschaftsgesetzgeber selbst verfolgten Zielen (vgl. Randnrn. 45 bis 47 des vorliegenden Urteils) Sache der Mitgliedstaaten, zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit der Richtlinienbestimmungen und zur Erreichung des Zieles, den Verbraucher durch eine angemessene Nährwertkennzeichnung bei der Wahl einer geeigneten Ernährung zu unterstützen, für jeden angegebenen Nährstoff mit einer dem Erfordernis der Rechtssicherheit genügenden Präzision und Klarheit sowohl den bei der Berechnung des Durchschnittswerts heranzuziehenden Bezugszeitpunkt als auch die zulässigen Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert festzulegen (vgl. analog dazu Urteil vom 12. Dezember 1996 in den Rechtssachen C-74/95 und C-129/95, X, Slg. 1996, I-6609, Randnrn. 29 und 30).

35 Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie, der den Mitgliedstaaten „die Festlegung genauerer als der in dieser Richtlinie über die Nährwertkennzeichnung enthaltenen Vorschriften" verbietet, steht zu diesem Ergebnis nicht in Widerspruch. Er ist im Gesamtzusammenhang der Bestimmung zu sehen, zu der er gehört; sie enthält Vorschriften zu der Form, die die in der Richtlinie genannten Angaben im Fall der Nährwertkennzeichnung haben müssen. Das Verbot in Absatz 3 betrifft daher nicht die technischen Regeln und Methoden zur Berechnung des Durchschnittswerts oder die Bandbreite zulässiger Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert, sondern verpflichtet nur die Mitgliedstaaten, auf die Festlegung genauerer Vorschriften in Bezug auf die Form zu verzichten, in der Angaben wie der Vitamin-C-Gehalt eines Lebensmittels auf diesem erscheinen müssen.

36 Die Richtlinie hindert einen Mitgliedstaat somit beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts nicht daran, als Bezugszeitpunkt für die Berechnung des auf einem Lebensmittel anzugebenden Durchschnittswerts eines Nährstoffs das Ende der Haltbarkeitsdauer dieses Lebensmittels heranzuziehen.

37 Die Definition des Durchschnittswerts eines Nährstoffs als Wert, der die in einem Lebensmittel enthaltenen Nährstoffmengen „am besten repräsentiert" und „jahreszeitlich bedingte Unterschiede, Verbrauchsmuster und sonstige Faktoren berücksichtigt, die eine Veränderung des tatsächlichen Wertes bewirken können", ist nämlich hinreichend weit, um das Ende der Haltbarkeitsdauer des fraglichen Lebensmittels als möglichen Bezugszeitpunkt für die Berechnung des Durchschnittswerts eines Nährstoffs nicht auszuschließen.

38 Der letztgenannte Zeitpunkt erscheint nicht unangemessen im Fall von Nährstoffen wie Vitamin C, deren in einem Lebensmittel enthaltene Menge sich unstreitig unter dem Einfluss mehrerer Faktoren während der Haltbarkeitsdauer dieses Lebensmittels erheblich verringern kann.

39 Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, kann die Wahl des Bezugszeitpunkts im Übrigen je nach dem betroffenen Nährstoff durch andere Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts beeinflusst werden. So wird in Artikel 9 Absatz 1 der 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) das „Mindesthaltbarkeitsdatum eines Lebensmittels" definiert als das Datum, „bis zu dem dieses Lebensmittel seine spezifischen Eigenschaften unter angemessenen Aufbewahrungsbedingungen behält". Da der Vitamin-C-Gehalt eines Lebensmittels wie Ananassaft zu dessen spezifischen Eigenschaften gehört und da sich die Menge an Vitamin C während der Haltbarkeitsdauer des Saftes verringert, erscheint es nicht unangemessen, dass der angegebene Wert dem Wert entspricht, den dieses Lebensmittel am Ende der Haltbarkeitsdauer aufweist.

40 Hinsichtlich der zulässigen Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung tatsächlich festgestellten Durchschnittswert ergibt sich aus Randnummer 34 des vorliegenden Urteils, dass es, solange keine gemeinschaftliche Harmonisierungsregelung, insbesondere auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Richtlinie, getroffen wurde, auch Sache der Mitgliedstaaten ist, im Licht ihrer eigenen einschlägigen Kenntnisse und Erfahrungen in ihrem innerstaatlichen Recht Bestimmungen vorzusehen, die es erlauben, für jeden betroffenen Nährstoff die zulässigen Abweichungen mit einer dem Erfordernis der Rechtssicherheit genügenden Genauigkeit zu erfahren und festzulegen. Insoweit hat die Kommission zu Recht darauf hingewiesen, dass die Bandbreite zulässiger Abweichungen u. a. der Mindesthaltbarkeitsdauer des fraglichen Nährstoffs und dessen Eigenschaften wie z. B. seiner Verderblichkeit Rechnung tragen muss.

41 Nach den vorstehenden Erwägungen ist auf die erste und die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass die Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie dahin auszulegen sind, dass der Wert eines Nährstoffs wie Vitamin C,

der auf einem Lebensmittel nach dessen Analyse durch den Hersteller angegeben ist, dem im fraglichen Lebensmittel am Ende seiner Mindesthaltbarkeitsdauer enthaltenen Wert dieses Nährstoffs entsprechen darf und dass die Bestimmung der zulässigen Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

Zur dritten Vorlagefrage

42 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 Unterabsatz 1 der Richtlinie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit verstoßen, weil sie keine genauen Angaben zum Bezugszeitpunkt für die Ermittlung des Durchschnittswerts eines in einem Lebensmittel enthaltenen Nährstoffs und zu den Abweichungsbandbreiten zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert umfassen.

43 Nach Artikel 249 Absatz 3 EG ist eine Richtlinie „für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel". Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten sich bei der ihnen überlassenen Wahl der Form und der Mittel für die von den staatlichen Stellen zu treffenden Maßnahmen nach dem Ziel richten müssen, das der Rat oder die Kommission erreichen will (Urteil vom 23. November 1977 in der Rechtssache 38/77, Enka, Slg. 1977, 2203, Randnr. 11).

44 Im vorliegenden Fall ist nach Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k der Richtlinie der anzugebende Durchschnittswert so zu ermitteln, dass er den Nährstoffgehalt unter Berücksichtigung der verschiedenen in dieser Bestimmung aufgeführten

Faktoren am besten repräsentiert. Artikel 6 Absatz 8 der Richtlinie nennt die Grundlagen, aus denen der anzugebende Durchschnittswert herzuleiten ist; weiter heißt es dort, dass die Einzelheiten der Anwendung nach dem Verfahren des Artikels 10 der Richtlinie festgelegt würden.

45 Unter Berücksichtigung des in der neunten Begründungserwägung der Richtlinie angesprochenen geringen Kenntnisstands in Ernährungsfragen hat der Gemeinschaftsgesetzgeber in der Richtlinie keine Definition vorgesehen, die hinreichend genau ist, um alle denkbaren Sachverhalte abzudecken, sondern war der Ansicht, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, nähere Angaben insbesondere zur Ermittlung des Bezugszeitpunkts für die Berechnung des Durchschnittswerts sowie zu den Abweichungsbandbreiten zwischen dem angegebenen und dem bei einer Überwachung tatsächlich festgestellten Wert zu machen, bis die Kommission, unterstützt vom Ständigen Lebensmittelausschuss, insoweit auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Richtlinie eine eingehendere Gemeinschaftsregelung erlassen hat.

46 Die zehnte Begründungserwägung der Richtlinie lautet: „Die Anwendung dieser Richtlinie während einer gewissen Zeit wird es ermöglichen, wertvolle Erfahrungen zu sammeln und die Reaktionen der Verbraucher auf die Form der Ernährungsinformationen zu bewerten; dies erlaubt der Kommission, die Vorschriften zu überprüfen und zweckdienliche Änderungen vorzuschlagen."

47 Unter diesen Umständen hat der Gemeinschaftsgesetzgeber keineswegs gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen, sondern im Einklang mit Artikel 249

Absatz 3 EG das zu erreichende Ziel — den Verbraucher insbesondere durch die Angabe von Durchschnittswerten, die den Gehalt der fraglichen Nährstoffe unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren am besten repräsentieren, bei der Wahl einer geeigneten Ernährung zu unterstützen — festgelegt, aber den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel zur Erreichung dieses Zieles überlassen.

48 Da den innerstaatlichen Behörden somit ein Ermessen bei der Festlegung sowohl des Bezugszeitpunkts für die Berechnung des Durchschnittswerts als auch der Abweichungsbandbreiten zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung tatsächlich festgestellten Wert eingeräumt wurde, kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie, wie es das vorlegende Gericht befürchtet, die Tätigkeit der Lebensmittelhersteller unangemessen oder unverhältnismäßig einschränken.

49 Daher ist zu antworten, dass die Prüfung der dritten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Richtlinie beeinträchtigen könnte.

Kosten

50 Die Auslagen der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Unabhängigen Verwaltungssenat im Land Niederösterreich mit Beschluss vom 29. Jänner 2002 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Die Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe k und 6 Absatz 8 der Richtlinie 90/496/EWG des Rates vom 24. September 1990 über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln sind dahin auszulegen, dass der Wert eines Nährstoffs wie Vitamin C, der auf einem Lebensmittel nach dessen Analyse durch den Hersteller angegeben ist, dem im fraglichen Lebensmittel am Ende seiner Mindesthaltbarkeitsdauer enthaltenen Wert dieses Nährstoffs entsprechen darf und dass die Bestimmung der zulässigen Abweichungen zwischen dem angegebenen und dem bei einer amtlichen Überwachung festgestellten Wert beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.**

2. **Die Prüfung der dritten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Richtlinie 90/496 beeinträchtigen könnte.**

Puissochet Schintgen Skouris

Macken Cunha Rodrigues

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

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

V. Skouris