

Gericht

Landesverwaltungsgericht Wien

Entscheidungsdatum

29.10.2014

Geschäftszahl

VGW-101/027/3487/2014

Text**IM NAMEN DER REPUBLIK**

Das Verwaltungsgericht Wien hat durch seinen Richter Dr. Königshofer über die Berufung der X. AG, vertreten durch Rechtsanwälte, gegen den Bescheid des Magistrates der Stadt Wien, Magistratsabteilung 59, Marktamt, vom 16.7.2012, Zl. L-20607/2011/0009, betreffend Anordnung von erforderlichen Maßnahmen nach dem Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz (LMSVG), zu Recht erkannt:

I. Der Beschwerde wird Folge gegeben und der angefochtene Bescheid behoben.

II. Gegen diese Entscheidung ist eine ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG unzulässig.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Ad I. Der Magistrat der Stadt Wien erließ gegen die Beschwerdeführerin einen Bescheid mit folgendem Spruch:

„Auf Grund von § 39 Abs. 1 des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes – LMSVG, BGBl. I Nr. 13/2006 i.d.g.F., wird der

X.-Aktiengesellschaft für ihre Filiale in Wien, K.-Straße, die Durchführung folgender Maßnahmen angeordnet:

Die Kennzeichnung des Produktes „Faschierter Braten“ ist bis längstens 14 Tage nach Rechtskraft dieses Bescheides den Vorschriften der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung 1993 – LMKV, BGBl. Nr. 72/1993 i.d.g.F., entsprechend zu gestalten, indem die Angabe der zusammengesetzten Zutat „Semmelbrösel“ auf dem Etikett mit der Aufzählung ihrer Einzelzutaten (Bestandteile und Zusatzstoffe) zu ergänzen ist. Diese Aufzählung hat unmittelbar nach der Angabe der zusammengesetzten Zutat „Semmelbrösel“ zu erfolgen.“

Gegen diesen Bescheid richtet sich die gegenständliche Beschwerde in welcher ausgeführt wird, die Probe „Faschierter Braten“ sei am 31.08.2011 in der

X.-Filiale in Wien, K.-Straße, gezogen worden. Bei dieser Probe sei beanstandet worden, dass das vorgeschriebene Kennzeichnungselement Zutaten mangelhaft deklariert gewesen sei, weil die Kennzeichnung der zusammengesetzten Zutat „Semmelbrösel“ ohne Angabe der Einzelzutaten erfolgt sei. Daraufhin sei mit Bescheid vom 16.07.2012, zugestellt am 20.07.2012, die Ergänzung der Kennzeichnung der zusammengesetzten Zutat „Semmelbrösel“ um eine Aufzählung der Einzelzutaten binnen 14 Tagen ab Rechtskraft vorgeschrieben worden.

Dazu wurde ausgeführt, die Kennzeichnung von Lebensmitteln sei harmonisiertes, europäisches Recht. Die Lebensmittelkennzeichnungsverordnung setze die Richtlinie 2000/13/EG um, welche auf der Richtlinie 79/112/EG basiere und von der VO (EU) Nr. 1169/2011 geändert worden sei.

In Art 6 Abs. 4 der Richtlinie 2000/13/EG werde als Zutat jeder Stoff definiert, welcher bei der Herstellung eines Lebensmittels verwendet werde. Wenn eine Zutat ihrerseits aus mehreren Zutaten hergestellt worden sei, so gelten die letzteren als Zutaten dieses Lebensmittels. Dies bedeute, dass bei zusammengesetzten Zutaten die Bestandteile dieser zusammengesetzten Zutat als Zutaten des Lebensmittels gelten.

Art 6 Abs. 8 leg cit erlaube bei zusammengesetzten Zutaten die Nennung in Form ihrer üblichen Bezeichnungen, sofern danach eine Aufzählung dieser Zutat erfolge. Die erkennende

Behörde sehe die Zutat „Brösel“ ausschließlich als zusammengesetzte Zutat im Sinne dieser Bestimmung.

Es werde jedoch übersehen, dass Art 6 Abs. 6 leg cit noch weiterführende Kennzeichnungsvorschriften festlege. Demnach seien Zutaten mit ihrem spezifischen Namen zu bezeichnen, wobei Zutaten, die zu einer in Anhang I angeführten Klasse gehören und die Bestandteil eines anderen Lebensmittels seien, nur mit dem Namen dieser Klasse bezeichnet werden müssen.

Diese Bestimmung habe zur Folge, dass Zutaten einer Klasse, welche in Anhang I genannt sei, anstatt mit der üblichen Bezeichnung oder dem spezifischen Namen auch nur durch die Angabe der Klasse gekennzeichnet werden können.

Die Klasse „Brösel“ sei im Anhang I der Richtlinie 2000/13/EG und der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung angeführt und beschreibe „Brösel (Paniermehl) jeglichen Ursprungs“.

Die Angabe von „Brösel“ in der Zutatenliste entspreche der Angabe einer Klasse gemäß Anhang I anstelle der Nennung der Einzelzutaten Mehl, Hefe, Salz, welche zur Klasse „Brösel“ gehören. Die Angabe „Brösel“ könne nicht gleichzeitig eine Klasse und eine zusammengesetzte Zutat sein, da Art 6 Abs 3 erster Spiegelstrich leg cit ausschließlich eine alternative Verwendung vorsehe.

Die Verwendung der Klasse „Brösel“ sei von der erkennenden Behörde als ordnungsgemäß festgestellt und sei kein Verstoß gegen die Kennzeichnungsbestimmungen für Allergene beanstandet worden. Nach Ansicht der erkennenden Behörde stelle die Angabe „Brösel“ jedoch gleichzeitig eine Angabe einer Klasse im Sinne des Art 6 Abs 6 leg cit und eine übliche Bezeichnung im Sinne des Art 6 Abs 8 leg cit dar. Als Konsequenz werde die Aufschlüsselung der Einzelzutaten bei der Verwendung der Klassenbezeichnung „Brösel“ verlangt.

Dieser Ansicht nach wären aber die Ausnahmeregelungen des Art 6 Abs 6 erster Spiegelstrich in Verbindung mit Anhang I leg cit für „Brösel (Paniermehl) jeglichen

Ursprungs" wirkungslos und zweckfrei, was nicht Sinn der europäischen Regelung sei. Die Angabe der Klasse „Brösel" stelle daher nicht gleichzeitig auch eine Angabe einer zusammengesetzten Zutat dar, weshalb die Anführung der Einzelzutaten nicht vorgeschrieben sei. Es werde daher beantragt, die Anordnung, die Angabe der Zutat „Semmelbrösel" mit der Aufzählung der Einzelzutaten zu ergänzen, aufzuheben.

Mit Schreiben vom 8.8.2012, mit dem die vorliegende Beschwerde (vormals: Berufung) vorgelegt wurde, teilte die belangte Behörde mit, die am 31.08.2011 in der Filiale der X.-AG entnommene Probe "Faschierter Braten" mit dem Probenzeichen BRP ..., sei mit Schreiben vom 19.10.2011 von der Lebensmitteluntersuchungsanstalt der Stadt Wien als Verstoß gegen die LMKV beanstandet worden, weil die Einzelzutaten der zusammengesetzten Zutat „Brösel“ nicht auf der Etiketle angegeben waren.

Daraufhin sei die Lebensmittelunternehmerin am 15.11.2011 gemäß § 39 Abs. 2 LMSVG aufgefordert worden, den Mangel zu beheben. Außerdem sei sie wegen des Verdachtes der Verwaltungsübertretung am 30.12.2011 beim zuständigen MBA angezeigt worden. Da die Aufforderung zur sofortigen Mängelbehebung nicht befolgt wurde, sei im Juni 2012 das Bescheidverfahren gemäß § 39 Abs. 1 LMSVG gestartet und die X.-AG im Rahmen des Parteiengehörs am 19.06.2012 zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert worden.

Diese Stellungnahme sei bei der MA 59 am 03.07.2012 per E-Mail eingelangt. Darin habe die X.-AG jedoch eine andere Auslegung der LMKV-Bestimmungen vertreten als die belangte Behörde. Da jedoch die Behörde bei ihrer Interpretation geblieben sei, sei der nunmehr bekämpfte Maßnahmenbescheid erlassen worden. Die Zustellung dieses Bescheides sei am 20.07.2012 erfolgt; noch am selben Tag sei im Rahmen einer neuerlichen Kontrolle vor Ort festgestellt worden, dass die Kennzeichnung bis zu diesem Datum nicht geändert worden war.

In der Angelegenheit fand am 11.3.2014 eine öffentliche mündliche Verhandlung statt. In der Verhandlung wurde von den Parteien übereinstimmend festgestellt, dass Gegenstand des Verfahrens die Frage ist, ob es bei der Kennzeichnung des Produktes „Faschierter Braten“ ausreichend ist, gemäß § 4 Z 7 lit.b iVm mit Anhang 1 die Bezeichnung „Bröseln“

anzuführen und ob damit weiterhin eine Verpflichtung besteht, auch die Zusammensetzung des Produktes gemäß § 4 Z 7 lit.e anzuführen.

Der Vertreter der belangten Behörde stellte dazu fest, nach Auffassung der Behörde würden diese Bestimmungen nebeneinander stehen und seien beide für den Hersteller verpflichtend. Darüber hinaus sei zwischenzeitlich eine neue EU-Verordnung (Nr. 1169/2011 des EU-Parlamentes und des Rates vom 25.10.2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel) beschlossen worden, welche hinsichtlich der betreffenden Bestimmungen am 13.12.2014 in Kraft treten werde. Auch in dieser Verordnung werde eine Unterscheidung vorgenommen, wie sie in der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung erfolgt sei. Dort sei im Anhang 7 Teil B unter Z 10 ein „Paniermehl jeglichen Ursprungs genannt“. Im Teil E werde die Bezeichnung der zusammengesetzten Zutaten geregelt. Die Behörde gehe davon aus, dass auch nach dieser Bestimmung die Bezeichnung „Paniermehl“ zulässig sei, allerdings darüber hinaus angegeben werden müsse, aus welchen Einzelzutaten dieses Paniermehl bestehe. Im Hinblick auf Art. 18 der Verordnung gehe die Behörde weiters davon aus, dass alle Vorschriften zur Kennzeichnung einzuhalten sind, wenn sie zutreffen.

Der Vertreter der Beschwerdeführerin stellte dazu fest, nach seiner Auffassung sei zur Auslegung der Bestimmung des § 4 Abs. 1 der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung der Anhang 1 der Richtlinie 2000/13/EG heranzuziehen. Die Angabe von „Brösel“ in der Zutatenliste entsprechend Angabe einer Klasse gemäß Anhang 1 könne eine zusammengesetzte Zutat sein. Aus Sicht der X. GmbH sei damit der Verpflichtung der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung entsprochen worden.

Es wurde erwogen:

Nach § 3 Abs. 1 der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung 1993 (BGBl. Nr. 72/1993 in der Fassung des BGBl. I Nr. 165/2008) – LMKV – müssen die Kennzeichnungselemente (Angaben) leicht verständlich sein.

Die Bestimmung des § 4 LMKV ordnet an, wie verpackte Waren zu kennzeichnen sind. Dazu zählen gem. § 4 Abs. 1 Z 7 die Zutaten (Bestandteile und Zusatzstoffe).

Gemäß § 4 Abs. 1 Z 7 lit. a leg. cit. ist dem Verzeichnis der Zutaten eine geeignete Bezeichnung voranzustellen, in der das Wort „Zutaten“ enthalten ist. Jeder Stoff, der bei der Herstellung einer Ware verwendet wird und unverändert oder verändert im Enderzeugnis vorhanden ist, ist in absteigender Reihenfolge des jeweiligen Gewichtsanteils zum Zeitpunkt der Verwendung bei der Herstellung zu deklarieren.

Gemäß § 4 Abs.1 Z 7 lit. b leg.cit. dürfen für die im Anhang I dieser Verordnung definierten Bestandteile die dort angeführten Bezeichnungen verwendet werden. Dieser Anhang, der ein Verzeichnis jener Zutaten enthält, bei denen der spezifische Name durch die Angabe der Klasse ersetzt werden kann, sieht für „Brösel (Paniermehl) jeglichen Ursprungs“ die zulässig Kennzeichnung „Brösel“ oder „Paniermehl“ vor.

Gemäß § 4 Abs.1 Z 7 lit. e leg.cit. kann eine zusammengesetzte Zutat im Verzeichnis der Zutaten unter ihrer handelsüblichen Sachbezeichnung nach Maßgabe ihres Gesamtgewichtsanteils angegeben werden, sofern unmittelbar danach eine Aufzählung ihrer Zutaten folgt.

Nach dem System des § 4 Abs.1 LMKV ist grundsätzlich jeder Stoff, der bei der Herstellung einer Ware verwendet wird, zu deklarieren. Folgt man der Auffassung der belangten Behörde, ist die Kennzeichnung des Faschierten Bratens mit „Semmelbrösel“ nicht ausreichend, sondern hat auf dem Etikett die Aufzählung der Einzelzutaten (Bestandteile und Zusatzstoffe) der Semmelbröseln zu erfolgen.

Nach Auffassung des erkennenden Gerichts stehen die Bestimmungen des § 4 Abs. 1 Z 7 lit. a und lit.e und die Bestimmung des 4 Abs. 1 Z 7 lit. b der LMKV aber nicht nebeneinander, sondern handelt es sich bei der lit. b im Verhältnis zu den lit a. und e um eine lex specialis, welche eben für bestimmte Zutaten eine Ausnahme von der Verpflichtung vorsieht, alle enthaltenen Stoffe anzuführen. Würden diese Bestimmungen, wie von der Behörde vertreten,

gleichwertig nebeneinander stehen, gäbe es für die Bestimmung des § 4 Abs. 1 Z 7 lit. b der Kennzeichnungsverordnung keinen Anwendungsbereich. Für „Brösel (Paniermehl) jeglichen Ursprungs“ ist daher die zulässige Kennzeichnung „Brösel“ oder „Paniermehl“.

Wenn aber die Bezeichnung „Brösel“ zulässig ist, muss dies auch für die Bezeichnung „Semmelbrösel“ gelten, da der Begriff „Semmelbrösel“ im „Österreichischen Lebensmittelbuch“ (Codexkapitel / B 18 / Backerzeugnisse) unter Punkt 2.2.5. synonym mit dem Begriff „Brösel“ oder „Paniermehl“ gebraucht wird. Für diese Auslegung spricht auch die Intention der Lebensmittelkennzeichnungsverordnung, wonach die Kennzeichnungselemente leicht verständlich sein sollen. Die Bezeichnung „Semmelbrösel“ ist aus Sicht des erkennenden Gerichtes den österreichischen Konsumenten jedenfalls gleich verständlich – wenn nicht sogar verständlicher – wie die Bezeichnung „Paniermehl“.

Die von der Behörde gem. § 39 Abs. 1 des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes (LMSVG) angeordnete Maßnahme, mit der die Beschwerdeführerin verpflichtet wird, die Kennzeichnung des Produktes „Faschierter Braten“ so zu gestalten, dass die Angabe der zusammengesetzten Zutat „Semmelbrösel“ auf dem Etikett eine Aufzählung der Einzelzutaten enthält, ist im Lichte der oben dargelegten Überlegungen unzulässig.

Ad II. Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung. Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

European Case Law Identifier

ECLI:AT:LVWGWI:2014:VGW.101.027.3487.2014