



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Achte Kammer)

12. Juni 2015*

„Verbraucherschutz — Verordnung (EU) Nr. 432/2012 — Gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel — Nichtigkeitsklage — Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht — Unmittelbare Betroffenheit — Zulässigkeit — Verletzung der Art. 13 und 28 der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 — Grundsatz der guten Verwaltung — Nichtdiskriminierung — Fehlerhafte Bewertungskriterien — Verordnung Nr. 1924/2006 — Einrede der Rechtswidrigkeit — Anspruch auf rechtliches Gehör — Rechtssicherheit — Unangemessener Übergangszeitraum — Liste der ausgesetzten Angaben“

In der Rechtssache T-296/12

The Health Food Manufacturers' Association mit Sitz in East Molesey (Vereinigtes Königreich),

Quest Vitamins Ltd mit Sitz in Birmingham (Vereinigtes Königreich),

Natures Aid Ltd mit Sitz in Kirkham (Vereinigtes Königreich),

Natuur- & gezondheidsProducten Nederland mit Sitz in Ermelo (Niederlande),

New Care Supplements BV mit Sitz in Oisterwijk (Niederlande), Prozessbevollmächtigte: B. Kelly und G. Castle, Solicitors, und Rechtsanwalt P. Bogaert,

Klägerinnen,

unterstützt durch

FederSalus mit Sitz in Rom (Italien),

Medestea biotech SpA mit Sitz in Turin (Italien),

und

Naturando Srl mit Sitz in Osio Sotto (Italien),

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte E. Valenti und D. Letizia,

Streithelferinnen,

gegen

* Verfahrenssprache: Englisch.

Europäische Kommission, vertreten durch L. Flynn und S. Grünheid als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Französische Republik, zunächst vertreten durch D. Colas und S. Menez, dann durch D. Colas und S. Ghiandoni,

durch

Europäisches Parlament, vertreten durch J. Rodrigues und L. Visaggio als Bevollmächtigte,

durch

Rat der Europäischen Union, vertreten durch I. Šulce und M. Moore als Bevollmächtigte,

und durch

Europäischer Verbraucherverband (BEUC) mit Sitz in Brüssel (Belgien), Prozessbevollmächtigter: S. Pappas, Rechtsanwalt,

Streithelfer,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EU) Nr. 432/2012 der Kommission vom 16. Mai 2012 zur Festlegung einer Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern (ABl. L 136, S. 1) und der angeblichen Entscheidung der Kommission über die Verabschiedung einer Liste der sogenannten „ausgesetzten“ gesundheitsbezogenen Angaben

erlässt

DAS GERICHT (Achte Kammer)

unter Mitwirkung der Richterin M. Kancheva (Berichterstatteerin) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten sowie der Richter C. Wetter und E. Bieliūnas,

Kanzler: S. Spyropoulos, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. Oktober 2014

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Die Klägerinnen The Health Food Manufacturers' Association, die Quest Vitamins Ltd, die Natures Aid Ltd, die Natuur- & gezondheidsProducten Nederland und die New Care Supplements BV haben ihren Sitz im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden und sind zum einen Unternehmen, die Nahrungsergänzungsmittel und diätetische Nahrungsmittel herstellen und auf dem europäischen

Markt vertreiben, und zum anderen Berufsvereinigungen, die die Interessen der Unternehmen mit dieser Tätigkeit vertreten. Letztgenannte verwenden für die Etikettierung ihrer Produkte und die Werbung hierfür täglich gesundheitsbezogene Angaben.

- 2 Nach Erlass der Verordnung (EU) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel (ABl. L 404, S. 9) übermittelten die Klägerinnen den Behörden ihrer jeweiligen Mitgliedstaaten gesundheitsbezogene Angaben zum Zweck des in Art. 13 Abs. 1 bis 3 dieser Verordnung vorgesehenen Zulassungsverfahrens. In Folge erhielt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften von den Mitgliedstaaten nach Art. 13 Abs. 2 dieser Verordnung insgesamt etwa 44 000 gesundheitsbezogene Angaben. Auf der Grundlage dieser gesundheitsbezogenen Angaben erstellte die Kommission zur Vermeidung von doppelten Einträgen und Wiederholungen eine konsolidierte Liste sowie ein im Internet veröffentlichtes Kodierungssystem, um – der Kommission zufolge – eine einheitliche Behandlung der nationalen Listen und die Identifizierung dieser Angaben durch die Verwendung von „ID“-Nummern sicherzustellen.
- 3 Am 24. Juli 2008 übermittelte die Kommission der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) ein förmliches Ersuchen um ein wissenschaftliches Gutachten gemäß Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 (im Folgenden: Ersuchen um ein wissenschaftliches Gutachten). Bei dieser Gelegenheit übermittelte sie der EFSA einen ersten Teil der konsolidierten Liste. Die verbleibenden Teile dieser Liste wurden im November und Dezember 2008 nach Konsultierung der Mitgliedstaaten sowie im März 2010 als Addendum übermittelt, das die endgültige Zahl der zu prüfenden gesundheitsbezogenen Angaben auf 4 637 erhöhte.
- 4 Zwischen Oktober 2009 und Juli 2011 nahm die EFSA eine wissenschaftliche Bewertung der von der Kommission übermittelten gesundheitsbezogenen Angaben vor.
- 5 Am 16. Mai 2012 erließ die Kommission gemäß Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 die Verordnung (EU) Nr. 432/2012 zur Festlegung einer Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern (ABl. L 136, S. 1). In dieser Verordnung ließ sie eine teilweise Liste von 222 gesundheitsbezogenen Angaben zu, die 497 Einträgen der konsolidierten Liste entsprachen und bei denen die EFSA auf der Grundlage der vorgelegten Daten zu dem Schluss gekommen war, dass zwischen der Lebensmittelkategorie, dem Lebensmittel oder einem Lebensmittelbestandteil und der angegebenen Wirkung ein kausaler Zusammenhang nachgewiesen worden war (im Folgenden: Liste zulässiger Angaben). Diese Angaben wurden neben anderen abgelehnten Angaben auch in das gemäß Art. 20 Abs. 2 Buchst. c und d der Verordnung Nr. 1924/2006 von der Kommission erstellte Unionsregister der nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel aufgenommen. Im Übrigen legte die Kommission fest, dass die Verordnung Nr. 432/2012 sechs Monate nach dem Tag ihres Inkrafttretens, d. h. ab dem 14. Dezember 2012, gelten solle, damit sich Lebensmittelunternehmer an die dort festgelegten Anforderungen anpassen können, zu denen u. a. das in Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehene Verbot gesundheitsbezogener Angaben gehört, deren Bewertung die EFSA abgeschlossen hat und die von der Kommission geprüft waren.
- 6 Am selben Tag stellte die Kommission eine Liste mit mehr als 2 000 Angaben zusammen, deren Bewertung durch die EFSA oder deren Prüfung durch die Kommission noch nicht abgeschlossen war, und veröffentlichte diese Liste auf ihrer Website (im Folgenden: Liste von ausgesetzten Angaben). Der Kommission zufolge sollten diese gesundheitsbezogenen Angaben, die sich vor allem auf die Wirkungen von pflanzlichen oder auf pflanzlicher Basis hergestellten Substanzen, sogenannten „Botanicals“, bezogen, offenbleiben und demnach im Einklang mit den in Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehenen Übergangsbestimmungen weiterhin verwendet werden dürfen.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 7 Die Klägerinnen haben mit Klageschrift, die am 2. Juli 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 8 Die Tschechische Republik hat mit Schriftsatz, der am 25. September 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 9 Der Rat der Europäischen Union hat mit Schriftsatz, der am 26. September 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 10 Der Europäische Verbraucherverband (im Folgenden: BEUC) hat mit Schriftsatz, der am 28. September 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 11 FederSalus, die Medestea biotech SpA und die Naturando Srl haben mit Schriftsatz, der am 28. September 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerinnen zugelassen zu werden.
- 12 Mit am 2. Oktober 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem Schriftsatz hat das Europäische Parlament beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 13 Die Französische Republik hat mit Schriftsatz, der am 3. Oktober 2012 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragt, als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden.
- 14 Mit Schriftsätzen, die am 24. Oktober 2012 bei der Kanzlei der Gerichts eingegangen sind, haben die Klägerinnen gemäß Art. 116 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt, bestimmte vertrauliche Unterlagen von der Übermittlung der Anhänge der Klageschrift an die Streithelfer auszunehmen, sollten diese als Streithelfer zum Verfahren zugelassen werden. Die Klägerinnen haben im Hinblick auf diese Übermittlung eine nicht vertrauliche Fassung des betreffenden Schriftstücks vorgelegt.
- 15 Mit Beschlüssen vom 16. Januar 2013 hat der Präsident der Ersten Kammer des Gerichts den Anträgen der Tschechischen Republik, des Rates, des Parlaments, der Französischen Republik und des BEUC auf Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission sowie dem Antrag von FederSalus, Medestea Biotech und Naturando auf Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerinnen stattgegeben. Im Übrigen hat der Präsident der Ersten Kammer des Gerichts die Entscheidung über die Begründetheit des Antrags auf vertrauliche Behandlung vorbehalten und die Übermittlung der Verfahrensschriftstücke an diese Parteien bis zu möglichen Erklärungen zu dem Antrag auf vertrauliche Behandlung vorläufig auf eine nicht vertrauliche Fassung beschränkt.
- 16 Mit Schriftsatz, der am 7. Februar 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden ist, hat der BEUC Einwände gegen den Antrag der Klägerinnen auf vertrauliche Behandlung vorgebracht.
- 17 Mit Schriftsatz, der am 3. April 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden ist, hat die Tschechische Republik dem Gericht mitgeteilt, dass sie auf eine Streithilfe zur Unterstützung der Kommission verzichte.
- 18 Mit Beschluss von 5. Juli 2013 wurde die Tschechische Republik im Register als Streithelferin im vorliegenden Verfahren gestrichen.

- 19 Im Zuge einer Änderung der Besetzung der Kammern des Gerichts ist die Berichterstatterin der Achten Kammer zugeteilt worden, der deshalb die vorliegende Rechtssache zugewiesen worden ist.
- 20 Da der Präsident der Achten Kammer an der weiteren Mitwirkung am Verfahren gehindert war, hat der Präsident des Gerichts gemäß der in Art. 6 der Verfahrensordnung vorgesehenen Reihenfolge einen ersten Richter bestimmt, um den Kammerpräsidenten zu ersetzen, und gemäß Art. 32 § 3 der Verfahrensordnung einen zweiten Richter, durch den die Kammer ergänzt wird.
- 21 Am 22. April 2014 haben die Klägerinnen bei der Kanzlei des Gerichts als neues Beweisangebot zur Stützung ihres Vorbringens ein Bulletin des Gesundheitsministers des Vereinigten Königreichs vom 16. April 2014 eingereicht.
- 22 Mit Entscheidung des Präsidenten der Achten Kammer des Gerichts vom 5. Mai 2014 wurde dieses Bulletin zu den Akten genommen und den anderen Verfahrensbeteiligten eine Frist zur Stellungnahme hierzu gesetzt. Die Verfahrensbeteiligten haben ihre Erklärungen fristgerecht abgegeben.
- 23 Mit Beschluss vom 4. September 2014 hat der Präsident der Achten Kammer des Gerichts dem Antrag der Klägerinnen auf vertrauliche Behandlung stattgegeben und die Kostenentscheidung vorbehalten.
- 24 Auf Bericht der Berichterstatterin hat das Gericht (Achte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 der Verfahrensordnung zum einen die Klägerinnen ersucht, ihm eine Liste der sie betreffenden gesundheitsbezogenen Angaben vorzulegen und den Status dieser Angaben zu präzisieren, nämlich, ob sie nach Erlass der Verordnung Nr. 432/2012 zugelassen, abgelehnt oder ausgesetzt wurden. Zum anderen hat das Gericht die Parteien aufgefordert, darzulegen, ob die Verordnung Nr. 432/2012 ihrer Ansicht nach einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der die Klägerinnen unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV darstellt. Diesen Ersuchen sind die Parteien fristgerecht nachgekommen.
- 25 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 22. Oktober 2014 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.
- 26 Die Klägerinnen, unterstützt durch FederSalus, Medestea Biotech und Naturando, beantragen:
- die Verordnung Nr. 432/2012 für nichtig zu erklären;
 - die Entscheidung der Kommission über die Verabschiedung der Liste von ausgesetzten Angaben für nichtig zu erklären;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 27 Die Kommission beantragt mit Unterstützung des Rates, des Parlaments, der Französischen Republik und des BEUC,
- die Klage abzuweisen;
 - den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

28 Einleitend ist zunächst festzustellen, dass, während die Klägerinnen im Rahmen ihres ersten Klageantrags beantragen, die Verordnung Nr. 432/2012 für nichtig zu erklären, sich aus der Klageschrift ergibt, dass dieser Nichtigkeitsantrag teilweise auf die Rechtswidrigkeit des Rechtsakts gestützt wird, der als Rechtsgrundlage dieser Verordnung diene. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass der Antrag – inzident und auf der Grundlage von Art. 277 AEUV – zur Stützung der Nichtigkeitsanträge auch darauf gerichtet ist, die Verordnung Nr. 1924/2006 für unanwendbar zu erklären. Darüber hinaus beantragen die Klägerinnen die Nichtigerklärung der angeblichen Entscheidung der Kommission über die Verabschiedung der Liste von ausgesetzten Angaben. Diese drei Anträge sind getrennt zu prüfen.

1. Zum Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012

Zulässigkeit

- 29 Ohne eine förmliche Einrede der Unzulässigkeit nach Art. 114 der Verfahrensordnung zu erheben, trägt die Kommission mit Unterstützung des Rates, des Parlaments, der Französischen Republik und des BEUC vor, dass der Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 unzulässig sei. Insbesondere hätten die Kläger, selbst wenn man die Verordnung Nr. 432/2012 als Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe, im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV ansehe, nicht nachgewiesen, dass sie durch diese Verordnung unmittelbar betroffen seien.
- 30 Die Klägerinnen treten dem Vorbringen der Kommission zur Unzulässigkeit der Klage entgegen. Sie machen zunächst geltend, dass die Verordnung Nr. 432/2012 ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV sei, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe. Ferner betreffe sie diese Verordnung im Sinne der Rechtsprechung unmittelbar, da sie sich auf ihre Rechtsstellung unmittelbar auswirke und ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut seien, keinerlei Ermessensspielraum lasse.
- 31 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV kann jede natürliche oder juristische Person unter den Bedingungen nach Art. 263 Abs. 1 und 2 AEUV gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben.
- 32 Im vorliegenden Fall steht fest, dass die Verordnung Nr. 432/2012 nicht an die Klägerinnen gerichtet war, die folglich nicht Adressaten dieses Rechtsakts sind. Unter diesen Umständen können die Klägerinnen gegen ihn gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV eine Nichtigkeitsklage nur unter der Voraussetzung erheben, dass er entweder einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der sie unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, oder dass er sie unmittelbar und individuell betrifft.
- 33 Somit ist als Erstes zu prüfen, ob die Verordnung Nr. 432/2012 einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV darstellt.
- 34 Nach der Rechtsprechung ist der Begriff „Rechtsakt mit Verordnungscharakter“ dahin zu verstehen, dass er Handlungen mit allgemeiner Geltung mit Ausnahme von Gesetzgebungsakten erfasst (Urteil vom 3. Oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat, C-583/11 P, Slg, EU:C:2013:625, Rn. 60).

- 35 Im vorliegenden Fall bildet Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006, der die Kommission ermächtigt, nach dem Verfahren von Art. 25 Abs. 3 dieser Verordnung eine Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern zu verabschieden, die Grundlage für die Verordnung Nr. 432/2012. Art. 25 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 verweist seinerseits auf Art. 5a des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23), der dem Erlass von Maßnahmen zur Änderung von nicht wesentlichen Bestimmungen eines im Verfahren der Mitentscheidung erlassenen Basisrechtsakts vorbehalten ist. Daraus folgt, dass die Verordnung Nr. 432/2012 von der Kommission in Ausübung ihrer Durchführungsbefugnisse im Rahmen des Regelungsverfahrens mit Kontrolle erlassen worden ist und demnach keinen Gesetzgebungsakt im Sinne der aus dem Urteil *Inuit Tapiriit Kanatami u. a./Parlament und Rat* (EU:C:2013:625, oben in Rn. 34 angeführt) hervorgegangenen Rechtsprechung darstellt.
- 36 Da die Verordnung Nr. 432/2012 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1924/2006 für alle Lebensmittelunternehmer gilt, die andere gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern verwenden, ist festzustellen, dass sie allgemeine Geltung hat, da sie für objektiv bestimmte Situationen gilt und verbindliche Rechtswirkungen gegenüber einer allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeugt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Oktober 2011, *Microban International und Microban [Europe]/Kommission*, T-262/10, Slg, EU:T:2011:623, Rn. 23).
- 37 Folglich ist die Verordnung Nr. 432/2012 ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV.
- 38 Was als Zweites den Begriff der unmittelbaren Betroffenheit angeht, setzt diese Bedingung nach der Rechtsprechung erstens voraus, dass die beanstandete Maßnahme sich auf die Rechtsstellung des Klägers unmittelbar auswirkt, und zweitens, dass sie ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, ihre Umsetzung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der beanstandeten Regelung ohne Anwendung anderer Durchführungsvorschriften ergibt (Urteile vom 5. Mai 1998, *Dreyfus/Kommission*, C-386/96 P, Slg, EU:C:1998:193, Rn. 43, und vom 10. September 2009, *Kommission/Ente per le Ville Vesuviane und Ente per le Ville Vesuviane/Kommission*, C-445/07 P und C-455/07 P, Slg, EU:C:2009:529, Rn. 45).
- 39 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass die Wirkungen der Verordnung Nr. 432/2012 nach ihrem Art. 1 in der Zulassung von insgesamt 222 anderen gesundheitsbezogenen Angaben über Lebensmittel als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern bestehen. Zudem bewirkt die Verordnung Nr. 432/2012, wie in ihren Erwägungsgründen 12 und 13 dargelegt wird, in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 das Verbot einer Reihe von Angaben der gleichen Art, deren Bewertung und Überprüfung durch die Kommission bzw. die EFSA nach Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 im Wesentlichen mit dem Ergebnis abgeschlossen wurde, dass diese Angaben entweder nicht wissenschaftlich untermauert waren oder dass sie die durch diese Verordnung vorgeschriebenen allgemeinen oder besonderen Anforderungen nicht erfüllten.
- 40 Da die Klägerinnen die Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 432/2012 bestreiten, haben sie zum Nachweis dafür, dass sie im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen sind, folglich anzugeben, welche durch diese Verordnung betroffenen Angaben ihre Rechtsstellung beeinträchtigen. Insbesondere soweit – wie im Wesentlichen aus ihren Schriftsätzen hervorgeht – die zulässigen gesundheitsbezogenen Angaben nicht Gegenstand ihrer Klage sind, weil die Klägerinnen keinerlei Interesse an ihrer etwaigen Nichtigerklärung geltend machen könnten, müssen sie nachweisen, dass sie bei Erhebung der Klage beim Gericht in ihren kommerziellen Mitteilungen über ihre Produkte infolge des Erlasses der Verordnung Nr. 432/2012 verbotene Angaben verwendeten.

- 41 Im vorliegenden Fall haben die Klägerinnen, insbesondere die zweit-, die dritt- und die fünftgenannte Klägerin, als Hersteller von Lebensmitteln, in Beantwortung des im Rahmen prozessleitender Maßnahmen ergangenen Ersuchens dem Gericht die Liste der sie betreffenden gesundheitsbezogenen Angaben vorgelegt und dabei genau angegeben, welchen Status diese Angaben haben und insbesondere, ob sie aufgrund des Erlasses der Verordnung Nr. 432/2012 abgelehnt wurden. Im Übrigen haben sie eine von ihren jeweiligen Geschäftsführern unterzeichnete Erklärung vorgelegt, die insbesondere die Bestätigung enthält, dass diese Angaben zum Zeitpunkt der Klageerhebung am 2. Juli 2014 verwendet wurden. Soweit diese Schriftstücke bescheinigen, dass die Klägerinnen bei der Vermarktung ihrer Produkte durch die Verordnung Nr. 432/2012 abgelehnte gesundheitsbezogene Angaben verwendeten, ist festzustellen, dass diese Verordnung Auswirkungen auf ihre Rechtsstellung haben kann.
- 42 Sodann ist die sowohl in Beantwortung der prozessleitenden Maßnahmen als auch in der mündlichen Verhandlung aufgestellte Behauptung der Kommission zurückzuweisen, dass die von den Klägerinnen vorgelegten Dokumente nicht beweiskräftig seien. Insoweit ist in Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung festzuhalten, dass für den Gerichtshof und das Gericht der Grundsatz der freien Beweiswürdigung gilt und dass für die Würdigung der vorgelegten Beweise allein ihre Glaubhaftigkeit maßgeblich ist. Darüber hinaus ist zur Beurteilung des Beweiswerts eines Dokuments die Wahrscheinlichkeit der darin enthaltenen Information zu untersuchen, wobei insbesondere die Herkunft des Dokuments, die Umstände seiner Ausarbeitung und sein Adressat zu berücksichtigen und die Frage zu beantworten ist, ob es seinem Inhalt nach vernünftig und glaubhaft erscheint (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. September 2012, Shell Petroleum u. a./Kommission, T-343/06, Slg, EU:T:2012:478, Rn. 161 und die dort angeführte Rechtsprechung). Jedoch gilt im vorliegenden Fall erstens, dass die von den Klägerinnen vorgelegten Schriftstücke von ihren Geschäftsführern unterzeichnete Erklärungen sind, bei denen davon auszugehen ist, dass sie in der Lage sind, genaue Angaben zu den erbetenen Informationen zu machen, zweitens, dass sie auf ausdrückliches Ersuchen des Gerichts vorgelegt wurden, und drittens, dass die Vorlage durch einen zur Vertretung der Klägerinnen im Prozess bestellten Rechtsanwalt erfolgte, der als Organ der Rechtspflege und aufgrund seiner ihm obliegenden standesrechtlichen Pflichten für die Authentizität und den Wahrheitsgehalt dieser Schriftstücke Sorge tragen muss. Unter diesen Umständen hält das Gericht die Glaubhaftigkeit dieser Schriftstücke für hinreichend nachgewiesen. Während die Kommission im Übrigen den Wahrheitsgehalt dieser Erklärungen insgesamt bestreitet, liefert sie keinen Hinweis, der Anlass für die Annahme bieten könnte, dass die genauen Angaben in der von den Klägerinnen im Rahmen der verfahrensleitenden Maßnahmen übermittelten Liste unrichtig sind.
- 43 Ferner genügt im Hinblick auf die erst- und die viertgenannte Klägerin, die als Vereinigungen von Herstellern von Nahrungsergänzungsmitteln nach Ansicht der Kommission im vorliegenden Verfahren nicht klagebefugt sind, die Feststellung, dass die Zulässigkeit im Hinblick auf diese beiden Klägerinnen aus prozessökonomischen Gründen nicht zu prüfen ist, da die Klägerinnen ein und dieselbe Klage erhoben haben, bei der im Hinblick auf die zweit-, die dritt- und die fünftgenannte Klägerin die Zulässigkeit festgestellt worden ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. November 2012, Thesing und Bloomberg Finance/EZB, T-590/10, EU:T:2012:635, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 44 Schließlich ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 432/2012 im Sinne der oben in Rn. 38 angeführten Rechtsprechung ihren Adressaten keinen Ermessensspielraum einräumt, da die in dieser Verordnung vorgesehene Zulassung offenkundig rein automatisch erfolgt und sich allein aus der beanstandeten Regelung ohne Anwendung anderer Durchführungsvorschriften ergibt. Insoweit genügt der Hinweis, dass nach ihrem Art. 2 die Verordnung Nr. 432/2012 in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt.
- 45 Daraus folgt, dass die Klägerinnen als durch die Verordnung Nr. 432/2012 unmittelbar betroffen anzusehen sind.

- 46 Als Drittes ist im Hinblick auf die Frage, ob die Verordnung Nr. 432/2012 Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht oder nicht, zunächst darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung der Begriff „Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die ... keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen“ vor dem Hintergrund des Ziels dieser Vorschrift zu sehen ist, das, wie sich aus ihrer Entstehungsgeschichte ergibt, darin besteht, zu verhindern, dass ein Einzelner gezwungen ist, gegen das Recht zu verstoßen, um Zugang zu den Gerichten zu erlangen (Urteil vom 19. Dezember 2013, Telefónica/Kommission, C-274/12 P, Slg, EU:C:2013:852, Rn. 27).
- 47 Für die Beurteilung, ob ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, ist auf die Stellung der Person abzustellen, die sich auf ihre Klageberechtigung nach Art. 263 Abs. 4 dritte Alternative AEUV beruft. Die Frage, ob der betreffende Rechtsakt Durchführungsmaßnahmen im Hinblick auf andere Personen nach sich zieht, spielt deshalb keine Rolle (Urteil Telefónica/Kommission, oben in Rn. 46 angeführt, EU:C:2013:852, Rn. 30).
- 48 Die Prüfung, ob der angegriffene Rechtsakt Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, muss sich ausschließlich am Klagegegenstand orientieren. Falls ein Kläger lediglich die teilweise Nichtigerklärung eines Rechtsakts begehrt, sind gegebenenfalls nur diejenigen Durchführungsmaßnahmen zu berücksichtigen, die dieser Teil des Rechtsakts möglicherweise nach sich zieht (Urteil Telefónica/Kommission, oben in Rn. 46 angeführt, EU:C:2013:852, Rn. 31).
- 49 Im vorliegenden Fall genügt der Hinweis, dass die Anwendung der Verordnung Nr. 432/2012 auf die Klägerinnen definitionsgemäß rein automatisch erfolgt und ihre Anwendung keinerlei Art von Maßnahmen seitens nationaler oder europäischer Behörden erfordert.
- 50 Daraus folgt, dass die Verordnung Nr. 432/2012 keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht.
- 51 Da die Verordnung Nr. 432/2012 einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der die Klägerinnen unmittelbar betrifft und der keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht, ist die von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit mithin zurückzuweisen, ohne dass die etwaige individuelle Betroffenheit der Klägerinnen zu prüfen ist.

Begründetheit

- 52 Zur Stützung ihres Antrags auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 machen die Klägerinnen zwei Klagegründe geltend. Der erste betrifft das Fehlen einer Rechtsgrundlage und einen Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der guten Verwaltung und der Nichtdiskriminierung beim Erlass der Entscheidung über die Aufteilung des Verfahrens der Zulassung gesundheitsbezogener Angaben in mehrere Schritte. Der zweite Klagegrund bezieht sich auf einen Verstoß gegen die Grundsätze der guten Verwaltung und der Rechtssicherheit sowie auf eine Verletzung der Pflicht zur Zusammenarbeit mit den nationalen Gesundheitsbehörden und der Begründungspflicht im Zusammenhang mit der Nichtaufnahme einer großen Zahl gesundheitsbezogener Angaben in die Liste zulässiger Angaben.

Zum ersten Klagegrund, mit dem das Fehlen einer Rechtsgrundlage und ein Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der guten Verwaltung und der Nichtdiskriminierung beim Erlass der Entscheidung über die Aufteilung des Verfahrens der Zulassung gesundheitsbezogener Angaben in mehrere Schritte gerügt wird

- 53 Der erste Klagegrund besteht aus zwei Teilen.

– Zum ersten Teil: Fehlen einer Rechtsgrundlage und Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit

- 54 Im Rahmen des ersten Teils des ersten Klagegrundes erheben die Klägerinnen drei Rügen.
- 55 Mit der ersten Rüge wird geltend gemacht, dass es für die in der Verordnung Nr. 432/2012 vorgesehene Maßnahme der Aufteilung des Verfahrens der Zulassung gesundheitsbezogener Angaben in mehrere Schritte keine Rechtsgrundlage gebe, da Art. 13 der Verordnung Nr. 1924/2006 nur die Verabschiedung einer einzigen abschließenden Liste der Zulassung für alle gesundheitsbezogenen Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 1 bis 3 dieser Verordnung vorsehe, so dass er es nicht zulasse, diese Liste, wie die Kommission es getan habe, in Teilen und schrittweise zu erstellen. Im Übrigen habe die Kommission die für die Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben in der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehene Frist nicht eingehalten.
- 56 Die zweite Rüge stützt sich darauf, dass Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 der Kommission nicht die Befugnis verleihe, die erforderlich sei, um ergänzende Übergangsmaßnahmen für Angaben vorzusehen, deren Aussetzung dieses Organ beschlossen habe.
- 57 Mit der dritten Rüge wird der Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit geltend gemacht, da es nicht möglich sei, insbesondere in Bezug auf die abgelehnten Angaben, klar und genau festzustellen, welche Angaben nach der Vorstellung der Kommission noch ausgesetzt seien.
- 58 Die Kommission tritt, unterstützt insbesondere durch die Französische Republik und den BEUC, dem Vorbringen der Klägerinnen entgegen, das nach ihrer Ansicht auf einer fehlerhaften Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen beruht. Außerdem sei die Entscheidung über die Aufteilung des Zulassungsverfahrens in mehrere Schritte aufgrund der Umstände des vorliegenden Falles gerechtfertigt.
- 59 Als Erstes ist zur Rüge des angeblichen Fehlens einer Rechtsgrundlage, die zur Aufteilung des Verfahrens der Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben in mehrere Schritte ermächtige, einleitend hervorzuheben, dass der Unionsgesetzgeber mit Art. 13 der Verordnung Nr. 1924/2006 der Kommission die Aufgabe übertragen hat, auf Unionsebene eine einheitliche Liste zulässiger anderer gesundheitsbezogener Angaben als Angaben über die Reduzierung eines Krankheitsrisikos sowie die Entwicklung und die Gesundheit von Kindern zu verabschieden. Insbesondere musste diese Liste gemäß diesem Artikel neben ihrer Zugehörigkeit zu einer der drei in seinem Abs. 1 aufgeführten Kategorien gesundheitsbezogene Angaben enthalten, die sich auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise stützen und vom durchschnittlichen Verbraucher richtig verstanden werden können. Im Übrigen folgt aus Art. 13 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 im Wesentlichen, dass die Liste zulässiger Angaben von der Kommission gemäß dem in Art. 25 Abs. 3 dieser Verordnung vorgesehenen Verfahren spätestens am 31. Januar 2010 zu verabschieden war, nachdem ihr zum einen von den Mitgliedstaaten Listen mit auf ihren jeweiligen Märkten verwendeten gesundheitsbezogenen Angaben übermittelt worden waren und zum anderen die EFSA angehört worden war.
- 60 Jedoch ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 13 der Verordnung Nr. 1924/2006 nicht mit Bestimmtheit, ob die Liste zulässiger Angaben, wie von den Klägerinnen geltend gemacht wird, auf einmal zu verabschieden war, oder ob diese Liste demgegenüber in mehreren Schritten verabschiedet werden konnte, wodurch der Kommission ermöglicht wurde, die Zulassung der gesundheitsbezogenen Angaben aufzuschieben, deren Bewertung durch die EFSA oder durch sie selbst noch nicht abgeschlossen war. Es ist daher zu prüfen, ob die Kommission fehlerhaft angenommen hat, dass es ihr diese Bestimmung ermöglicht habe, die Liste zulässiger Angaben schrittweise zu verabschieden.

- 61 Das Gericht weist darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung bei der Auslegung einer Unionsvorschrift nicht nur deren Wortlaut, sondern auch der Zusammenhang, in dem sie steht, und die Ziele, die mit der Regelung verfolgt werden, zu der sie gehört, zu berücksichtigen sind (vgl. Urteil vom 7. Juni 2005, VEMW u. a., C-17/03, Slg, EU:C:2005:362, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 62 Daher ist, wenn die grammatische und die historische Auslegung einer Verordnung, insbesondere einer ihrer Bestimmungen, nicht die Beurteilung ihrer genauen Bedeutung ermöglichen, für die Auslegung der betreffenden Regelung sowohl auf deren Zielsetzung als auch auf deren Systematik abzustellen (vgl. Urteil vom 10. Oktober 2012, Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts [Zhejiang]/Rat, T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 63 Im Übrigen kann der verfügende Teil eines Rechtsakts nicht von seiner Begründung getrennt werden, so dass er, wenn dies erforderlich ist, unter Berücksichtigung der Gründe auszulegen ist, die zu seinem Erlass geführt haben (vgl. Urteil vom 11. September 2014, Gold East Paper und Gold Huasheng Paper/Rat, T-443/11, Slg, EU:T:2014:774, Rn. 118 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 64 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1924/2006, wie sich sowohl aus ihren Erwägungsgründen 1 und 2 als auch aus ihrem Art. 1 ergibt, zum Ziel hat, die Hindernisse für den Handel innerhalb der Union zu beseitigen, die sich aus den Unterschieden bei den nationalen Bestimmungen über die kommerziellen Mitteilungen hinsichtlich der bei der Kennzeichnung und der Werbung für Lebensmittel verwendeten Angaben ergeben, und zugleich dem Verbraucher ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten und ihm die Wahl dadurch zu erleichtern, dass sichere und angemessen gekennzeichnete Waren auf den Markt gebracht werden. Insbesondere ist es nach dem 14. Erwägungsgrund dieser Verordnung erforderlich, sicherzustellen, dass für Stoffe, auf die sich eine Angabe bezieht, der Nachweis einer positiven ernährungsbezogenen Wirkung oder physiologischen Wirkung erbracht wird. Der 23. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1924/2006 enthält im Übrigen den Hinweis, dass gesundheitsbezogene Angaben für die Verwendung in der Union nur nach einer wissenschaftlichen Bewertung auf höchstmöglichem Niveau zugelassen werden sollten, die von der EFSA vorgenommen werden sollte.
- 65 Im Licht der oben in Rn. 64 genannten Ziele ist zunächst Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 dahin auszulegen, dass er der Kommission nur eine Ergebnisverpflichtung auferlegt, nach der sie verpflichtet ist, nach Anhörung der EFSA auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten nationalen Listen die Liste zulässiger Angaben zu verabschieden. Denn weder aus dem Wortlaut dieses Artikels noch aus den Erwägungsgründen der Verordnung Nr. 1924/2006 lässt sich schließen, dass der Unionsgesetzgeber der Kommission die Möglichkeit nehmen wollte, bei der Erstellung dieser Liste schrittweise vorzugehen und diese insbesondere nach und nach je nach den durch die EFSA vorgenommenen technischen Bewertungen und der Prüfung der von dieser Verordnung vorgesehenen Voraussetzungen durch die Kommission selbst zu vervollständigen. Im Gegenteil überlässt es diese Bestimmung, da Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 nicht näher festlegt, welchen Modalitäten die Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu folgen hat, dem freien Ermessen dieses Organs, unter Beachtung der in der Verordnung Nr. 1924/2006 und im Unionsrecht festgelegten Grundsätze festzulegen, in welcher zeitlichen Abfolge die Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben vorzunehmen ist. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung der Kommission, damit sie die ihr gesetzten Ziele wirksam verfolgen kann und im Hinblick darauf, dass sie, wie dies vorliegend der Fall ist, komplexe technische Beurteilungen vorzunehmen hat, in diesem Rahmen ein weites Ermessen zuzuerkennen ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 9. September 2008, Bayer CropScience u. a./Kommission, T-75/06, Slg, EU:T:2008:317, Rn. 81 und 82, und vom 19. Januar 2012, Xeda International und Pace International/Kommission, T-71/10, EU:T:2012:18, Rn. 69).

- 66 Ferner wird die vorstehend wiedergegebene Auslegung, wie dies insbesondere die Französische Republik vorträgt, auch dadurch bestätigt, dass, wie aus Art. 13 Abs. 4 und 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 hervorgeht, der Gesetzgeber die Möglichkeit vorgesehen hat, die Liste zulässiger Angaben entweder auf der Grundlage allgemein anerkannter wissenschaftlicher Nachweise oder auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Nachweise zu ändern. Daher ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber nicht verhindern wollte, dass diese Liste schrittweise ergänzt wird und damit, dass sie unter Berücksichtigung der verfügbaren wissenschaftlichen Daten fortentwickelt werden kann.
- 67 Schließlich ist zu dem Vorbringen der Klägerinnen, dass der 26. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1924/2006 auf „eine“ Liste zulässiger gesundheitsbezogener Angaben verweise und dass Art. 28 Abs. 5 dieser Verordnung ebenfalls auf „die“ Liste zulässiger gesundheitsbezogener Angaben Bezug nehme, festzustellen, dass dieser Umstand im Hinblick auf die Möglichkeit, diese Liste schrittweise zu verabschieden, keine Bedeutung hat. Mit der Kommission ist nämlich darauf hinzuweisen, dass der Lösungsansatz, der sich auf die Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben in mehreren Schritten stützt, nicht, wie von den Klägerinnen geltend gemacht wird, zur Verabschiedung verschiedener Listen führt, sondern zur Verabschiedung einer einzigen, schrittweise ergänzten Liste.
- 68 Daraus folgt, dass die Verordnung Nr. 1924/2006, und insbesondere ihr Art. 13 Abs. 1 bis 3, nicht dahin ausgelegt werden können, dass sie es der Kommission untersagen, die Liste zulässiger Angaben in mehreren Schritten zu verabschieden.
- 69 Deshalb ist als Ergebnis festzuhalten, dass die Kommission nicht fehlerhaft angenommen hat, dass es ihr die in Rede stehende Bestimmung ermöglicht, die Liste zulässiger Angaben schrittweise zu verabschieden.
- 70 Dieses Ergebnis wird durch das weitere von den Klägerinnen im Rahmen der ersten Rüge geltend gemachte Vorbringen nicht in Frage gestellt.
- 71 Erstens war, wie die Klägerinnen vortragen, die Kommission nach Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 zwar verpflichtet, spätestens bis zum 31. Januar 2010 die vollständige Liste zulässiger Angaben zu verabschieden, und war diese Liste durch die Verordnung Nr. 432/2012 am 16. Mai 2012 nur teilweise verabschiedet, doch ist auf die Rechtsprechung hinzuweisen, wonach die Überschreitung von Verfahrensfristen wie der hier in Rede stehenden mangels einer Vorschrift, die ausdrücklich oder stillschweigend die Folgen dieser Überschreitung regelt, nur dann zur Nichtigerklärung des Rechtsakts, der in der betreffenden Frist zu erlassen war, oder eines Teils desselben führen kann, wenn nachgewiesen ist, dass der Rechtsakt ohne diesen Regelverstoß einen anderen Inhalt hätte haben können (vgl. Urteil vom 30. April 2014, Hagenmeyer und Hahn/Kommission, T-17/12, Slg, EU:T:2014:234, Rn. 160 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 72 Im vorliegenden Fall tragen die Klägerinnen, abgesehen von der Feststellung, dass die Kommission die vorgenannte Frist überschritten habe, im Rahmen dieser Rüge kein Argument vor, das auf die Feststellung gerichtet wäre, dass die Verordnung Nr. 432/2012 einen anderen Inhalt gehabt hätte, wenn sie vor dem 31. Januar 2010 erlassen worden wäre. Daher kann die Verordnung Nr. 432/2012 nicht allein deshalb für nichtig erklärt werden, weil sie nach Ablauf der in Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 festgelegten Frist erlassen wurde.
- 73 Soweit zweitens die Rüge der Klägerinnen dahin zu verstehen ist, dass sie auf die Feststellung gerichtet ist, dass die Entscheidung, das Zulassungsverfahren aufzuteilen, jedenfalls nicht gerechtfertigt gewesen sei, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich die unionsrichterliche Kontrolle der Begründetheit der von der Kommission in einem komplexen Bereich angestellten Erwägungen angesichts des weiten Ermessensspielraums, der diesem Organ zuerkannt wird, gemäß der oben in Rn. 65 angeführten Rechtsprechung insbesondere auf die Prüfung beschränken muss, ob die Unionsorgane bei der Ausübung ihrer Befugnisse einem offensichtlichen Beurteilungsfehler unterlegen sind, ob sie dabei einen Ermessensmissbrauch begangen haben oder ob sie etwa auch die Grenzen ihres Ermessens

offenkundig überschritten haben (Urteile vom 9. September 2003, *Monsanto Agricoltura Italia u. a.*, C-236/01, Slg, EU:C:2003:431, Rn. 135, und vom 15. Oktober 2009, *Enviro Tech [Europe]*, C-425/08, Slg, EU:C:2009:635, Rn. 47).

- 74 Jedoch ist im vorliegenden Fall festzustellen, dass die Kommission zu Recht annehmen konnte, dass die Entscheidung, das Verfahren der Zulassung der gesundheitsbezogenen Angaben aufzuteilen und die Bewertung einiger dieser Angaben aufzuschieben, erforderlich war, um insbesondere angesichts der besonderen Schwierigkeiten, die sich im Laufe dieses Verfahrens ergeben hatten, die verschiedenen Ziele der Verordnung Nr. 1924/2006 besser zu erreichen, auch wenn dies, wie es von der Klägerinnen vorgetragen wird, gegenüber der ursprünglichen Zielsetzung eine Änderung darstellte.
- 75 Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass die Kommission aufgrund verschiedener Umstände, insbesondere wegen der mehr als 44 000 gesundheitsbezogenen Angaben, die in den von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 13 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1924/2006 übermittelten nationalen Listen enthalten waren, weil einige dieser Staaten bei dieser Übermittlung keine genauen Informationen geliefert hatten und weil es zum Zweck der Sicherstellung der Identifizierung von zu prüfenden Angaben erforderlich war, eine konsolidierte Liste und ein Kodifizierungssystem zu erstellen, gezwungen war, einen alternativen Lösungsansatz zu wählen, mit dem insbesondere das Gleichgewicht zwischen den Zielen der Klarheit des Marktgeschehens und des Verbraucherschutzes gewahrt werden sollte. Insoweit ist der Kommission zuzustimmen, dass eine Entscheidung, bei der mit der Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben bis zum Abschluss der Bewertung aller von den Mitgliedstaaten vorgelegten gesundheitsbezogenen Angaben abgewartet worden wäre, die Verwirklichung der Ziele der Verordnung Nr. 1924/2006 noch mehr verzögert hätte.
- 76 Im Übrigen ist zu dem Vorbringen der Klägerinnen, wonach für ein übereiltes Vorgehen kein Anlass bestanden habe, insbesondere im Hinblick auf die allgemeinen Bestimmungen im Bereich der Etikettierung u. a. in 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), darauf hinzuweisen, dass diese Richtlinie nur zum Ziel hat, allgemein die Verwendung von Informationen zu verbieten, die den Käufer täuschen oder den Lebensmitteln medizinische Eigenschaften zuschreiben würden. Demgegenüber haben die Verordnung Nr. 1924/2006, wie sich aus ihrem dritten Erwägungsgrund ergibt, und damit die Verordnung Nr. 432/2012 zum Ziel, die allgemeinen Grundsätze der Richtlinie 2000/13 zu ergänzen und spezielle Vorschriften für die Verwendung von gesundheitsbezogenen Angaben bei Lebensmitteln, die als solche an den Endverbraucher abgegeben werden sollen, festzulegen.
- 77 Deshalb lässt sich nicht feststellen, dass die Kommission bei der Entscheidung, das Verfahren der Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben in mehrere Schritte aufzuteilen, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat.
- 78 Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 79 Als Zweites ist im Hinblick auf die Rüge einer Verletzung der in Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehenen Übergangsmaßnahmen zunächst festzustellen, dass, wie auch aus den Erwägungsgründen 10 und 11 der Verordnung Nr. 432/2012 hervorgeht, die Kommission tatsächlich erläutert hat, dass die noch ausgesetzten Angaben aufgrund insbesondere des Fehlens der wissenschaftlichen Bewertung durch die EFSA oder des Vorliegens anderer gerechtfertigter Gründe, die die Kommission daran gehindert hätten, sich zu diesem Zeitpunkt zur Zulassung zu äußern, gemäß den in den vorgenannten Artikeln vorgesehenen Übergangsmaßnahmen noch verwendet werden dürften.

- 80 Hierzu hat der Gerichtshof im Urteil vom 10. April 2014, Ehrmann (C-609/12, Slg, EU:C:2014:252) festgestellt, dass Art. 28 der Verordnung Nr. 1924/2006 Maßnahmen vorsehe, die nach dem 35. Erwägungsgrund dieser Verordnung bezweckten, dass sich die Lebensmittelunternehmer an die Bestimmungen der Verordnung anpassen könnten. Für gesundheitsbezogene Angaben seien diese Übergangsmaßnahmen in Art. 28 Abs. 5 und 6 dieser Verordnung vorgesehen (Urteil Ehrmann, EU:C:2014:252, Rn. 31).
- 81 Daher dürfen zum einen nach Art. 28 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 die gesundheitsbezogenen Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Buchst. a dieser Verordnung ab deren Inkrafttreten bis zur Verabschiedung der in ihrem Art. 13 Abs. 3 genannten Liste unter der Verantwortung von Lebensmittelunternehmern verwendet werden, sofern die Angaben der Verordnung und den einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften entsprechen; dies gilt unbeschadet der Annahme von Schutzmaßnahmen gemäß Art. 24 dieser Verordnung. Aus dem Wortlaut des Art. 28 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 lässt sich somit ableiten, dass ein Lebensmittelunternehmer im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten dieser Verordnung und der Verabschiedung der in ihrem Art. 13 genannten Liste in eigener Verantwortung und unter den festgelegten Bedingungen gesundheitsbezogene Angaben verwenden kann (Urteil Ehrmann, oben in Rn. 80 angeführt, EU:C:2014:252, Rn. 32 und 33).
- 82 Zum anderen sind die insbesondere in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b und c der Verordnung Nr. 1924/2006 genannten gesundheitsbezogenen Angaben Gegenstand der Übergangsmaßnahme in Art. 28 Abs. 6 dieser Verordnung. Diese Vorschrift bezieht sich auf gesundheitsbezogene Angaben, die im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1924/2006, d. h. vor dem 19. Januar 2007, verwendet wurden (vgl. in diesem Sinne Urteil Ehrmann, oben in Rn. 80 angeführt, EU:C:2014:252, Rn. 34 und 35), und lässt es zu, dass diese Angaben gegebenenfalls während eines Zeitraums von sechs Monaten nach dem Erlass einer Entscheidung gemäß den in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahren verwendet werden.
- 83 Aus dem Wortlaut von Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 ergibt sich, dass die Anwendung der Übergangsmaßnahmen für die gesundheitsbezogenen Angaben vorgesehen ist, die sich im Stadium einer Bewertung befinden und hinsichtlich deren keine Entscheidung der Kommission erlassen wurde. Unter diesen Umständen hindert, unabhängig von ihrer Einstufung in die drei Kategorien im Sinne von Art. 13 Abs. 1 dieser Verordnung, nichts daran, auf die noch ausgesetzten Angaben bis zu ihrer Bewertung durch die EFSA oder ihrer Prüfung durch die Kommission die in dieser Verordnung vorgesehenen Übergangsmaßnahmen anzuwenden.
- 84 Daraus folgt, dass die Kommission entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen keine in Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 nicht vorgesehenen ergänzenden Übergangsmaßnahmen erlassen hat und dass sie auch nicht gegen diesen Artikel verstoßen hat, indem sie feststellte, dass die noch ausgesetzten gesundheitsbezogenen Angaben weiter verwendet werden dürften.
- 85 Die zweite Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 86 Als Drittes ist zur Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit einleitend darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Rechtsvorschriften klar und bestimmt und hinsichtlich ihrer Folgen voraussehbar sein müssen (vgl. Urteil vom 15. September 2005, Irland/Kommission, C-199/03, Slg, EU:C:2005:548, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 87 Während die Klägerinnen geltend machen, dass es für die Wirtschaftsteilnehmer nicht leicht sei, die noch ausgesetzten Angaben auszumachen, die daher nicht wüssten, welche Angaben gemäß Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 im Vergleich zu den abgelehnten Angaben weiterhin verwendet werden können, ist im vorliegenden Fall festzustellen, dass die Erwägungsgründe 4 und 11 der Verordnung Nr. 432/2012 eine Verweisung auf die Websites der EFSA und der Kommission enthalten, auf denen der Öffentlichkeit zum einen die konsolidierte Liste aller ID-Nummern der nach

Art. 13 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1924/2006 von den Mitgliedstaaten übermittelten gesundheitsbezogenen Angaben und zum anderen die Liste der ID-Nummern für noch ausgesetzte gesundheitsbezogene Angaben und die Liste der ID-Nummern der abgelehnten gesundheitsbezogenen Angaben zur Verfügung gestellt wurden. Unter diesen Umständen lässt sich durch Konsultation der konsolidierten Liste im Licht der von der Kommission übermittelten ID-Nummern feststellen, welche gesundheitsbezogenen Angaben sich im Bewertungsverfahren befinden und ausgesetzt sind. Auch wenn es wünschenswert gewesen wäre, dass die Kommission in Bezug auf sowohl die ausgesetzten Angaben als auch auf die abgelehnten Angaben eine Liste verabschiedet hätte, die hinsichtlich ihres Formats der Liste zulässiger Angaben im Anhang der Verordnung Nr. 432/2012 gleicht, um den Betroffenen die Aufgabe der Identifizierung zu erleichtern, kann der Umstand, dass die Kommission im vorliegenden Fall anders vorgegangen ist, die Rüge der Klägerinnen, dass es insoweit an Klarheit und Bestimmtheit fehle, nicht hinreichend stützen.

- 88 Die Klägerinnen haben im Übrigen dem Gericht im Rahmen eines neuen Beweisangebots zur Stützung ihres Vorbringens, dass es der Liste der ausgesetzten Angaben an Klarheit fehle, ein Bulletin des Gesundheitsministers des Vereinigten Königreichs vom 16. April 2014 übermittelt, das darauf hinweisen solle, dass die Behörden in diesem Mitgliedstaat der Auffassung gewesen seien, dass die Suche in der Liste der ausgesetzten Angaben eine „schwierige Aufgabe“ sei.
- 89 Insoweit kann es zunächst allerdings mit dem Hinweis sein Bewenden haben, dass der Umstand, dass die britischen Behörden der Auffassung sind, dass das Auffinden der ausgesetzten gesundheitsbezogenen Angaben mit einer gewissen Schwierigkeit verbunden sei, als solcher nicht ausreichend ist, um der Kommission fehlende Bestimmtheit oder Klarheit vorzuwerfen, da, wie sich oben aus Rn. 87 ergibt, die ausgesetzten Angaben mit Hilfe der durch die Kommission und die EFSA der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellten Dokumente aufgefunden werden können. Auch wenn das Bulletin des Gesundheitsministers des Vereinigten Königreichs vom 16. April 2014 den Blick der Leser auch auf ein von diesem Ministerium erstelltes Verzeichnis der ausgesetzten Angaben lenkt, das eine einfachere Version der Liste dieser Angaben enthält, kann die Entscheidung der nationalen Behörden, den Lebensmittelunternehmern eine Hilfe an die Hand zu geben, nicht als ein Hinweis auf einen Fehler der Verordnung Nr. 432/2012 angesehen werden, der zu ihrer Nichtigerklärung führen kann, sondern vielmehr als ein Hilfsinstrument, dessen Bereitstellung diese Behörden im Rahmen ihrer Befugnisse auf eigene Initiative beschlossen haben. Schließlich ist, auch wenn die Klägerinnen im Licht dieses Bulletins geltend machen, dass die fehlende Klarheit der Liste der ausgesetzten Angaben auch aus dem Fehlen präziser Hinweise zu der Sprache, in der diese Angaben verwendet werden könnten, abgeleitet werden könne, mit der Kommission festzustellen, dass dieses Argument von den Klägerinnen nicht im Rahmen ihrer schriftlichen Erklärungen, sondern im Zusammenhang mit der Mitteilung des neuen Beweisangebots vorgebracht worden ist, so dass es wegen Verspätung als unzulässig zurückzuweisen ist.
- 90 Daraus folgt, dass die Klägerinnen nicht nachweisen können, dass die Kommission, was die Identifizierung der ausgesetzten Angaben anbelangt, gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen hat.
- 91 Die dritte Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 92 Demnach ist der erste Teil des ersten Klagegrundes zurückzuweisen.
- Zum zweiten Teil: Verstoß gegen die Grundsätze der guten Verwaltung und der Nichtdiskriminierung
- 93 Mit dem zweiten Teil des ersten Klagegrundes machen die Klägerinnen zwei Rügen geltend.

- 94 Die erste Rüge stützt sich darauf, dass die Entscheidung, das Zulassungsverfahren in mehrere Schritte aufzuteilen, gegen den in Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Grundrechtecharta) verankerten Grundsatz der guten Verwaltung verstoße. Die Klägerinnen werfen der Kommission insbesondere vor, sie habe die einzelnen von dieser Entscheidung Betroffenen weder informiert noch angehört und diese Entscheidung auch nicht hinreichend begründet.
- 95 Die zweite Rüge betrifft einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung aufgrund des Umstands, dass einige Lebensmittelunternehmer während der für die noch ausgesetzten gesundheitsbezogenen Angaben festgesetzten Übergangszeit die Gespräche mit den Mitgliedstaaten hätten fortsetzen und damit zusätzliche Möglichkeiten hätten nutzen können, die Zulassung sie betreffender Angaben zu erwirken.
- 96 Die Kommission, unterstützt insbesondere durch die Französische Republik und den BEUC, tritt dem Vorbringen der Klägerinnen entgegen.
- 97 Was als Erstes die Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der guten Verwaltung anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Grundrechtecharta das Recht auf eine gute Verwaltung insbesondere das Recht einer jeden Person umfasst, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird.
- 98 Insoweit hat der Gerichtshof festgestellt, dass das sich aus dieser Bestimmung ergebende Recht auf eine gute Verwaltung nicht auf das Verfahren zur Ausarbeitung allgemein geltender Rechtsakte gerichtet ist (Urteil vom 17. März 2011, *AJD Tuna*, C-221/09, Slg, EU:C:2011:153, Rn. 49). Der Anspruch auf rechtliches Gehör, das im Rahmen eines eine bestimmte Person betreffenden Verwaltungsverfahrens zu gewähren ist, kann nämlich nicht auf ein Verfahren übertragen werden, das zum Erlass von Maßnahmen allgemeiner Art führt (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 11. Dezember 1996, *Atlanta u. a./EG*, T-521/93, Slg, EU:T:1996:184, Rn. 70 und 71, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch das Urteil vom 14. Oktober 1999, *Atlanta/Europäische Gemeinschaft*, C-104/97 P, Slg, EU:C:1999:498, Rn. 31 bis 40).
- 99 Da das Gericht oben in Rn. 36 zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Verordnung Nr. 432/2012 eine Maßnahme darstellt, die allgemeine Geltung hat, genügt im vorliegenden Fall die Feststellung, dass Art. 41 der Grundrechtecharta nicht zur Anwendung kommt.
- 100 Im Übrigen ist jedenfalls festzustellen, dass Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 als Rechtsgrundlage für den Erlass der Verordnung Nr. 432/2012 nicht vorsieht, dass die Kommission verpflichtet ist, die Erzeuger im Lebensmittelsektor und die anderen Betroffenen im Rahmen des Verfahrens zur Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben anzuhören. Aus Art. 13 Abs. 2 dieser Verordnung ergibt sich nämlich, dass nur die Mitgliedstaaten befugt sind, der Kommission die nationalen Listen der gesundheitsbezogenen Angaben vorzulegen, die als Grundlage für die Erstellung der Liste zulässiger Angaben dienen. Unter diesen Umständen können die Klägerinnen nicht zu ihren Gunsten geltend machen, dass die Kommission in Bezug auf die Entscheidung, die Liste zulässiger Angaben in mehreren Schritten zu verabschieden, einen auf Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 gestützten Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt habe.
- 101 Sodann ist, soweit das Vorbringen der Klägerinnen dahin zu verstehen sein sollte, dass sie geltend machen wollen, es habe bei der Kommission an Transparenz gefehlt, festzustellen, dass ein solcher Vorwurf im vorliegenden Fall nicht durch Tatsachen belegt ist.
- 102 Erstens nämlich unterrichtete die Kommission mit einer am 14. Juli 2009 veröffentlichten Pressemitteilung die Interessengruppen, einschließlich der Lebensmittelunternehmer, darüber, dass sie, insbesondere angesichts der oben in Rn. 75 dargestellten Schwierigkeiten und Umstände, beabsichtige, die Liste zulässiger Angaben schrittweise zu verabschieden. Zweitens bekundete die Kommission in Beantwortung eines Schreibens, in dem verschiedene Vereinigungen von Herstellern diätetischer und

botanischer Nahrungsmittel in der Union, denen die Klägerinnen angehören, eine Neubewertung dieses Vorgehens verlangten, mit Schreiben vom 11. November 2009 erneut ihre Absicht, die Liste zulässiger Angaben schrittweise zu verabschieden. Drittens kündigte die Kommission am 27. September 2010 und am 28. Juli 2011 durch zwei Pressemitteilungen die Revision des Verfahrens zur Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben gemäß Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 an und erklärte, dass die gesundheitsbezogenen Angaben in Bezug auf andere als sogenannte „Botanicals“ in einem ersten Schritt behandelt würden, während die Angaben hinsichtlich der botanischen Substanzen in einem zweiten Schritt geprüft würden.

- 103 Demnach hat die Kommission die Entscheidung, die Liste zulässiger Angaben in mehreren Schritten zu verabschieden, insbesondere im Hinblick auf die Lebensmittelunternehmer in transparenter Weise getroffen.
- 104 Zu dem von den Klägerinnen erhobenen Vorwurf eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht schließlich ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 296 Abs. 2 AEUV die von den Unionsorganen erlassenen Rechtsakte mit einer Begründung zu versehen sind.
- 105 Nach ständiger Rechtsprechung muss die nach Art. 296 Abs. 2 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. 296 Abs. 2 AEUV genügt, nicht nur anhand ihres Wortlauts, sondern auch anhand ihres Kontexts zu beurteilen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. März 2009, Frankreich/Rat, C-479/07, EU:C:2009:131, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 106 Im vorliegenden Fall stellt das Gericht erstens fest, dass die Kommission ausweislich der oben in Rn. 102 erwähnten, am 27. September 2010 veröffentlichten Pressemitteilung ausgeführt hat, dass sie die EFSA ersucht habe, die Bewertung der gesundheitsbezogenen Angaben über Botanicals vorläufig auszusetzen und sich stattdessen auf die Bewertung aller anderen Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 zu konzentrieren, um deren Prüfung innerhalb kürzester Zeit abschließen zu können. Die Kommission wies auch darauf hin, dass sie dadurch das Verfahren zur Erstellung der Liste zulässiger Angaben beschleunigen, gleichzeitig aber die Möglichkeit haben wolle, die Besonderheiten der Angaben, die einen Bezug zu Botanicals hätten, und insbesondere das mögliche Spannungsverhältnis zwischen der Verordnung Nr. 1924/2006 und der Richtlinie 2004/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Änderung der Richtlinie 2001/83/EG zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel hinsichtlich traditioneller pflanzlicher Arzneimittel (ABl. L 136, S. 85) sorgfältig zu prüfen und zu bewerten.
- 107 Zweitens hat die Kommission im zehnten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 432/2012 erneut darauf hingewiesen, dass im Zuge des Zulassungsverfahrens im Sinne von Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 eine Reihe von zur Bewertung vorgelegten Angaben, die sich auf die Wirkung pflanzlicher oder auf pflanzlicher Basis hergestellter Stoffe bezögen, von der EFSA noch nicht abschließend wissenschaftlich bewertet worden seien. Ferner, so heißt es dort weiter, müssten bestimmte andere gesundheitsbezogene Angaben erneut bewertet werden, bevor die Kommission selbst über ihre Aufnahme in die Liste zulässiger Angaben befinden könne, während sie über andere bereits bewertete Angaben aus anderen gerechtfertigten Gründen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend befinden könne.
- 108 Drittens hat die Kommission, wie oben in den Rn. 79 bis 84 erörtert worden ist, im elften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 432/2012 darauf hingewiesen, dass die noch ausgesetzten gesundheitsbezogenen Angaben gemäß Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 weiter verwendet werden dürften und dass daher für die Angaben, deren Bewertung noch nicht abgeschlossen sei, weiter die Übergangsregelung dieser Verordnung Anwendung finde.

- 109 Daraus folgt, dass die Kommission die ihrer Entscheidung, die Liste zulässiger Angaben schrittweise zu verabschieden, zugrunde liegenden Überlegungen klar dargelegt hat, so dass die Betroffenen ihnen sowohl die Gründe für diese Entscheidung als auch die sich daraus ergebenden Folgen entnehmen konnten.
- 110 Zum Vorwurf der Klägerinnen gegenüber der Kommission, die Gründe für die Entscheidung, die Bewertung der ausgesetzten Angaben, insbesondere der Angaben zu Botanicals, aufzuschieben, nicht noch detaillierter angeben zu haben, genügt der Hinweis, dass der Umfang der Begründungspflicht von der Natur des betreffenden Rechtsakts abhängt. Insbesondere bei einem allgemein geltenden Rechtsakt wie der Verordnung Nr. 432/2012 kann sich die Begründung darauf beschränken, die Gesamtlage anzugeben, die zu seinem Erlass geführt hat, und die allgemeinen Ziele zu bezeichnen, die mit ihm erreicht werden sollen. Insoweit hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass es, wenn der angefochtene Rechtsakt den von dem Organ verfolgten Zweck in seinen wesentlichen Zügen erkennen lässt, zu weit ginge, eine besondere Begründung für die einzelnen technischen Entscheidungen zu verlangen (Urteile vom 22. November 2001, Niederlande/Rat, C-301/97, Slg, EU:C:2001:621, Rn. 188, und vom 21. Juli 2011, Etimine, C-15/10, Slg, EU:C:2011:504, Rn. 115).
- 111 Daher ist die Kommission der ihr nach Art. 296 Abs. 2 AEUV obliegenden Begründungspflicht nachgekommen.
- 112 Die erste Rüge ist somit zurückzuweisen.
- 113 Als Zweites ist im Hinblick auf die Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung darauf hinzuweisen, dass dieser Grundsatz nach ständiger Rechtsprechung verlangt, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden dürfen, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist (vgl. Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a., C-127/07, Slg, EU:C:2008:728, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 114 Die Klägerinnen tragen im Wesentlichen vor, dass einige Lebensmittelunternehmer während der für die ausgesetzten Angaben geltenden Übergangszeit zusätzliche Gespräche mit den Mitgliedstaaten und der Kommission hätten führen können und damit bessere Möglichkeiten gehabt hätten, für sich eine Zulassung zu erwirken.
- 115 Diesem Vorbringen kann jedoch nicht gefolgt werden. Abgesehen von seinem allgemeinen Charakter besteht es nämlich im Wesentlichen in der Behauptung, die Kommission könnte die von den ausgesetzten Angaben betroffenen Unternehmer bevorzugt behandeln.
- 116 Jedoch erläutern die Klägerinnen nicht, auf welche Weise die von den ausgesetzten Angaben betroffenen Hersteller aufgrund des Tätigwerdens der Mitgliedstaaten in den Genuss einer günstigeren Kommissionsentscheidung kommen könnten.
- 117 Im Übrigen ist die Kommission, wie oben in Rn. 100 ausgeführt worden ist, nicht verpflichtet, die Erzeuger im Lebensmittelsektor oder die anderen Betroffenen im Rahmen des Verfahrens zur Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben anzuhören, so dass eine Vorzugsbehandlung durch dieses Organ jedenfalls nicht festgestellt werden kann.
- 118 Die zweite Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 119 Nach alledem sind der zweite Teil des ersten Klagegrundes sowie der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der guten Verwaltung, den Grundsatz der Rechtssicherheit und die Pflicht zur Zusammenarbeit mit den nationalen Lebensmittelbehörden sowie die Begründungspflicht bei der Nichtaufnahme einer großen Zahl von Angaben in die Liste zulässiger Angaben

120 Der zweite Klagegrund gliedert sich in drei Teile.

– Zum ersten Teil: Anwendung fehlerhafter Kriterien bei der Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben

121 Mit dem ersten Teil machen die Klägerinnen zwei Rügen geltend

122 Die erste Rüge stützt sich darauf, dass das Ersuchen um ein wissenschaftliches Gutachten, das die Kommission zur Bewertung von gesundheitsbezogenen Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 an die EFSA gerichtet hatte, wegen übermäßiger Anforderungen unverhältnismäßig gewesen sei. Insbesondere verlangt Art. 13 Abs. 3 dieser Verordnung nach Ansicht der Klägerinnen von der EFSA keine erschöpfenden und abschließenden wissenschaftlichen Gutachten, sondern nur, dass diese angehört werde. Im Übrigen sei nach dieser Bestimmung, insbesondere im Verhältnis zu den besonderen und strengeren Verfahren zur Prüfung der gesundheitsbezogenen Angaben gemäß Art. 13 Abs. 5 und Art. 14 dieser Verordnung, eine andere Art der Bewertung erforderlich.

123 Mit der zweiten Rüge wird geltend gemacht, dass, selbst unterstellt, bei der Prüfung nach Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 könne es sich um eine umfassende, auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise gestützte Prüfung handeln, die von der Kommission und der EFSA bei den wissenschaftlichen Nachweisen angewandten Kriterien fehlerhaft gewesen seien.

124 Die Kommission, unterstützt durch die Französische Republik und den BEUC, tritt dem Vorbringen der Klägerinnen entgegen.

125 Zur ersten Rüge ist vorab festzustellen, dass, wie die Französische Republik geltend macht, die Klägerinnen mit ihrer Argumentation dartun wollen, dass das für eine wissenschaftliche Absicherung der Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben gemäß Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 erforderliche Niveau hätte weniger anspruchsvoll sein müssen als jenes, das die Kommission bei ihrem Ersuchen um ein wissenschaftliches Gutachten verlangt habe, und insbesondere weniger streng sein dürfen als das, das für die Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 5 und Art. 14 dieser Verordnung gelte.

126 Insoweit weist das Gericht zunächst darauf hin, dass nach dem 17. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1924/2006 eine wissenschaftliche Absicherung der Hauptaspekt sein sollte, der bei der Verwendung nährwert- und gesundheitsbezogener Angaben berücksichtigt wird, und die Lebensmittelunternehmer, die derartige Angaben verwendeten, diese auch begründen sollten. Eine Angabe sollte wissenschaftlich abgesichert sein, wobei alle verfügbaren wissenschaftlichen Daten berücksichtigt und die Nachweise abgewogen werden sollten. Im Übrigen sollten nach dem 23. Erwägungsgrund dieser Verordnung gesundheitsbezogene Angaben für die Verwendung in der Union nur nach einer wissenschaftlichen Bewertung auf höchstmöglichem Niveau zugelassen werden. Damit eine einheitliche wissenschaftliche Bewertung dieser Angaben gewährleistet ist, sollte die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit solche Bewertungen vornehmen.

127 Sodann sieht Art. 5 („Allgemeine Bedingungen“) der Verordnung Nr. 1924/2006 im Wesentlichen vor, dass die Verwendung gesundheitsbezogener Angaben in der Union nur zulässig ist, wenn neben anderen Bedingungen anhand allgemein anerkannter wissenschaftlicher Nachweise nachgewiesen ist, dass erstens die Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, die behauptete positive Wirkung aufweist

und zweitens, dass die Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, im Endprodukt in einer Menge vorhanden ist, die die behauptete positive Wirkung erzielen kann oder darin nicht vorhanden ist, und drittens, dass die Menge des Produkts, deren Verzehr vernünftigerweise erwartet werden kann, eine signifikante Menge der Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, aufweist, die geeignet ist, die behauptete Wirkung zu erzielen.

- 128 Nach Art. 6 („Wissenschaftliche Absicherung von Angaben“) der Verordnung Nr. 1924/2006 schließlich müssen sich die gesundheitsbezogenen Angaben auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise stützen und durch diese abgesichert sein. Im Übrigen muss ein Lebensmittelunternehmer, der eine gesundheitsbezogene Angabe macht, die Verwendung dieser Angabe begründen.
- 129 Aus der Gesamtschau der vorgenannten Bestimmungen ergibt sich, dass nach der Verordnung Nr. 1924/2006 zum einen nur die wissenschaftlich abgesicherten Angaben in der Union verwendet werden dürfen und zum anderen diese Angaben nur nach einer einheitlichen wissenschaftlichen Bewertung durch die EFSA, die den höchsten Anforderungen entspricht, zugelassen werden können. Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen gilt diese Erwägung auch für das Zulassungsverfahren nach Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006, in dessen Rahmen die Kommission die EFSA nicht um eine gegenüber den Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 5 oder Art. 14 dieser Verordnung weniger strenge wissenschaftliche Bewertung ersuchen kann. Insoweit ist in Übereinstimmung mit der Kommission festzustellen, dass keine der vorgenannten Bestimmungen für die vorzunehmende wissenschaftliche Bewertung der gesundheitsbezogenen Angaben nach Maßgabe der jeweils auf sie anwendbaren Bestimmung unterschiedliche Bedingungen vorsieht.
- 130 Außerdem ist im Einklang mit der Rechtsprechung darauf hinzuweisen, dass die Vornahme einer möglichst erschöpfenden wissenschaftlichen Risikobewertung auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten, die auf den Grundsätzen der höchsten Fachkompetenz, der Transparenz und der Unabhängigkeit beruhen, eine wichtige Verfahrensgarantie zur Gewährleistung der wissenschaftlichen Objektivität der Maßnahmen und zur Verhinderung des Erlasses willkürlicher Maßnahmen darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. September 2002, Pfizer Animal Health/Rat, T-13/99, Slg, EU:T:2002:209, Rn. 172, und vom 9. September 2011, Frankreich/Kommission, T-257/07, Slg, EU:T:2011:444, Rn. 89).
- 131 Schließlich ist das Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen, wonach Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 dahin ausgelegt werden müsse, dass er die Anwendung einer allgemeinen Vermutung zugunsten auf dem Markt existierender gesundheitsbezogener Angaben vorsehe, bei denen davon auszugehen sei, dass sie auf allgemein anerkannten wissenschaftlichen Nachweisen beruhen. Wie die Französische Republik hervorhebt, stünde die Anwendung einer allgemeinen Vermutung im Sinne der Ausführungen der Klägerinnen nämlich im Widerspruch zu Art. 6 der Verordnung Nr. 1924/2006, der auf der im 14. Erwägungsgrund dieser Verordnung wiedergegebenen Feststellung beruht, dass eine Vielzahl der auf dem Markt vorhandenen Angaben wissenschaftlich nicht abgesichert sei.
- 132 Daraus folgt, dass die Kommission bei der Formulierung des zur Bewertung der gesundheitsbezogenen Angaben an die EFSA gerichteten Ersuchens um ein wissenschaftliches Gutachten Art. 13 der Verordnung Nr. 1924/2006 nicht verletzt hat.
- 133 Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 134 Mit der zweiten Rüge machen die Klägerinnen im Wesentlichen geltend, dass die von der Kommission und der EFSA für die wissenschaftlichen Nachweise angewandten Bewertungskriterien, wie sie insbesondere dem Ersuchen um das wissenschaftliche Gutachten zu entnehmen seien, fehlerhaft gewesen seien.

- 135 So gehe erstens das Erfordernis, dass die positive Wirkung der Nahrungsaufnahme von Lebensmitteln, auf die sich gesundheitsbezogene Angaben bezögen, „signifikant“ sein müsse, über das in Art. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 aufgestellte allgemeine Kriterium hinaus, wonach „eine“ positive physiologische Wirkung genüge.
- 136 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass die Kommission, auch wenn sie, wie die Klägerinnen vortragen, im Zusammenhang mit dem Ersuchen um das Gutachten dargelegt hat, dass die behauptete positive Wirkung signifikant sein müsse, dieses Erfordernis gleichwohl dahin definiert hat, dass hinreichend nachgewiesen werden müsse, dass diese Wirkung näher bezeichnete Körperfunktionen in gesundheitlicher Hinsicht positiv beeinflusse. Ein solches Erfordernis stellt aber eine Bedingung dar, die aus Art. 5 Abs. 1 Buchst. b und d der Verordnung Nr. 1924/2006 abgeleitet werden kann. Wie oben in Rn. 127 festgestellt worden ist, stellt diese Bestimmung für die Zulassung von gesundheitsbezogenen Angaben nämlich die Bedingungen auf, dass zum einen die Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, nicht vorhanden ist oder die für das Erzielen der behaupteten Wirkung erforderliche signifikante Menge aufweist und zum anderen, dass die Menge des Produkts, deren Verzehr vernünftigerweise erwartet werden kann, eine signifikante Menge liefert, die geeignet ist, diese Wirkung zu erzielen. Das Erfordernis der signifikanten positiven Wirkung, wie es in dem Ersuchen um das wissenschaftliche Gutachten erwähnt wurde, soll daher gewährleisten, dass die Verbraucher beim Kauf von Lebensmitteln nicht irreführt werden, von denen behauptet wird, dass sie Substanzen enthalten, die eine solche Wirkung erzielen. Unter diesen Umständen ist nicht davon auszugehen, dass das Ersuchen um das wissenschaftliche Gutachten über die in der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehenen allgemeinen Bedingungen für die Verwendung hinausgeht.
- 137 Die Klägerinnen beanstanden zweitens, dass in dem von der Kommission an die EFSA gerichteten Ersuchen um das wissenschaftliche Gutachten die Bedeutung des kausalen Zusammenhangs überschätzt worden sei.
- 138 Diese Kritik ist jedoch nicht begründet. Die Verpflichtung, das Bestehen eines kausalen Zusammenhangs zwischen dem Lebensmittel, auf das sich die Angabe bezieht, und der behaupteten Wirkung darzutun, ergibt sich nämlich aus der Verordnung Nr. 1924/2006 selbst. Deshalb genügt der Hinweis, dass nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 gesundheitsbezogene Angaben alle jene Angaben sind, mit denen erklärt, suggeriert oder auch nur mittelbar zum Ausdruck gebracht wird, dass ein Zusammenhang zwischen einer Lebensmittelkategorie, einem Lebensmittel oder einem seiner Bestandteile einerseits und der Gesundheit andererseits besteht. Daher war für die Feststellung, ob eine gesundheitsbezogene Angabe nach dieser Verordnung abgesichert war, erforderlich, das Vorliegen eines kausalen Zusammenhangs zwischen dem Lebensmittel und den speziell genannten Funktionen zu ermitteln.
- 139 Drittens tragen die Klägerinnen vor, dass der Charakterisierung der Lebensmittel in dem Ersuchen eine übermäßig große Bedeutung beigemessen werde.
- 140 Wie jedoch die Kommission feststellt, ist die Charakterisierung des Lebensmittels, auf das sich die Angabe bezieht, ein wesentlicher Bestandteil der Bewertung. Insoweit ist davon auszugehen, dass die EFSA nur im Licht der präzisen Charakterisierung des Lebensmittels oder eines seiner Bestandteile, auf die sich eine Angabe bezieht, bestimmen kann, ob die wissenschaftliche Absicherung der Angabe relevant ist. Daher gewährleistet die Charakterisierung des Lebensmittels, auf das sich die Angabe bezieht, dass diese nur für Lebensmittel verwendet wird, deren Einfluss auf eine bestimmte Körperfunktion nachgewiesen wurde.
- 141 Die Klägerinnen behaupten viertens, dass die in Art. 13 Abs. 1 Ziff. ii der Verordnung Nr. 1924/2006 aufgestellte Bedingung, dass die gesundheitsbezogenen Angaben „vom durchschnittlichen Verbraucher richtig verstanden werden“ müssten, von der Kommission nicht richtig geprüft worden sei, da sie Angaben in komplexer wissenschaftlicher Sprache zugelassen habe. Insoweit kann es jedoch mit dem Hinweis sein Bewenden haben, dass diese Rüge nur die Liste zulässiger Angaben betrifft, die, wie die

Klägerinnen in ihren Schriftsätzen wiederholt ausgeführt haben, nicht Gegenstand ihrer Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 ist. Unter diesen Umständen ist ihr Vorbringen als ins Leere gehend zurückzuweisen.

142 Daraus folgt, dass die Klägerinnen nicht haben nachweisen können, dass die von der Kommission und der EFSA bei der Bewertung der gesundheitsbezogenen Angaben herangezogenen Bewertungskriterien fehlerhaft waren.

143 Demnach sind die zweite Rüge der Klägerinnen sowie der erste Teil des zweiten Klagegrundes zurückzuweisen.

– Zum zweiten Teil: Verstoß gegen die Grundsätze der guten Verwaltung und der Rechtssicherheit

144 Mit dem zweiten Teil machen die Klägerinnen zwei Rügen geltend.

145 Die erste Rüge ist darauf gestützt, dass im Zuge der von der EFSA vorgenommenen Prüfung der gesundheitsbezogenen Angaben gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen worden sei, da zum einen die bei dieser Prüfung anzuwendenden Kriterien nicht zum Zeitpunkt der Erstellung der nationalen Listen der gesundheitsbezogenen Angaben gemäß Art. 13 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1924/2006, sondern durch Leitlinien erst zu einem Zeitpunkt im Einzelnen festgelegt worden seien, zu dem das Bewertungsverfahren bereits eingeleitet gewesen sei, und da zum anderen die EFSA inkohärente und in sich widersprüchliche Gutachten angenommen habe.

146 Die zweite Rüge ist auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der guten Verwaltung dadurch gestützt, dass das Bewertungsverfahren nicht die Prüfung aller von den Betroffenen vorgelegten Daten durch das EFSA gewährleistet habe und überdies die Gutachten des EFSA veröffentlicht worden seien, ohne dass die Betroffenen dazu hätten Stellung nehmen können.

147 Die Kommission, unterstützt insbesondere durch die Französische Republik und den BEUC, tritt dem Vorbringen der Klägerinnen entgegen.

148 Als Erstes ist zur Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und insbesondere zum Vorbringen der Klägerinnen, dass das in Rede stehende Zulassungsverfahren nicht angemessen gewesen sei, weil es an besonderen Bestimmungen über die von der EFSA durchgeführte wissenschaftliche Bewertung gefehlt habe, vorab darauf hinzuweisen, dass in Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der EFSA und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31, S. 1) die Arbeits- und Funktionsweise der EFSA im Einzelnen geregelt ist.

149 Sodann ist festzustellen, dass entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen weder die Verordnung Nr. 1924/2006 noch die Verordnung Nr. 178/2002 eine Verpflichtung der Kommission oder der EFSA enthalten, vor Beginn des Bewertungsverfahrens im Sinne von Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 besondere wissenschaftliche Leitlinien zur Art und Weise, in der die EFSA die Anträge auf Zulassung von Angaben bewerten soll, zu erstellen. Dass, worauf die Klägerinnen hinweisen, die EFSA später am 11. November 2009 und am 25. März 2011 im Licht der Erfahrung, die sie bei den ersten Bewertungen gesammelt hatte, solche Leitlinien erlassen hat, ist nicht geeignet, einen Nachweis für das Vorliegen einer Beeinträchtigung der Rechtssicherheit zu liefern. Vielmehr ist, wie die Kommission vorträgt, davon auszugehen, dass der Erlass dieser Leitlinien dazu beiträgt, die Rechtssicherheit insbesondere im Hinblick auf die Betroffenen zu erhöhen.

- 150 Soweit schließlich die Klägerinnen der Kommission vorwerfen, anlässlich der Erstellung der nationalen Listen der gesundheitsbezogenen Angaben nicht klargelegt zu haben, dass diese demselben Anforderungsniveau für wissenschaftliche Nachweise unterlägen wie die Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 5 und Art. 14 der Verordnung Nr. 1924/2006, wie es sich aus den später durch die EFSA erlassenen Leitlinien ergebe, findet diese Rüge im Sachverhalt des vorliegenden Falles keine Stütze.
- 151 Mit der Kommission ist nämlich darauf hinzuweisen, dass die Frage des wissenschaftlichen Nachweises bei Angaben im Sinne der Art. 13 und 14 der Verordnung Nr. 1924/2006 im Rahmen eines am 14. Dezember 2007 von der Kommission angenommenen Dokuments behandelt wurde, das auf ihrer Website unter der Überschrift „Guidance on the implementation of Regulation No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods – Conclusions of the standing committee on the food chain and animal health“ (Leitlinien zur Durchführung der Verordnung Nr. 1924/2006 über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel – Schlussfolgerungen des Ständigen Ausschusses für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit) aufrufbar ist. Insbesondere ergibt sich aus Nr. III.2.3 („Auswirkungen der Einstufung in Artikel 13 bzw. in Artikel 14“) dieses Dokuments ausdrücklich, dass die Einstufung der Angaben in diesen Bestimmungen keine Auswirkungen auf das Niveau der für ihre Zulassung erforderlichen wissenschaftlichen Absicherung hatte.
- 152 Somit konnten die Klägerinnen nicht nachweisen, dass das Verfahren vor der EFSA, was die Kriterien für die wissenschaftliche Bewertung betraf, den Grundsatz der Rechtssicherheit verletzt hat.
- 153 Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.
- 154 Als Zweites ist zur Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der guten Verwaltung, soweit dieser Grundsatz den Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst, darauf hinzuweisen, dass nach dem Wortlaut von Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Grundrechtecharta und der oben in Rn. 98 angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs dieser Grundsatz beim Erlass allgemein geltender Rechtsakte nicht anzuwenden ist.
- 155 Im vorliegenden Fall genügt der erneute Hinweis, dass, nachdem das Gericht oben in Rn. 36 festgestellt hat, dass die Verordnung Nr. 432/2012 eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung ist, Art. 41 der Grundrechtecharta nicht zur Anwendung kommt.
- 156 Nach alledem sind daher die zweite Rüge der Klägerinnen und der zweite Teil des zweiten Klagegrundes zurückzuweisen.

– Zum dritten Teil: Verletzung der Pflicht zur Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden und der Begründungspflicht

- 157 Mit dem dritten Teil rügen die Klägerinnen zum einen, dass die Pflicht zur Zusammenarbeit mit den nationalen Lebensmittelbehörden, wie sie sich aus Art. 30 Abs. 4 der Verordnung Nr. 178/2002 ergebe, verletzt worden sei, da die EFSA keine eingehende Analyse der zuvor von den nationalen Einrichtungen durchgeführten Prüfungen der in den gemäß Art. 13 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1924/2006 erstellten Listen enthaltenen gesundheitsbezogenen Angaben vorgenommen habe. Zum anderen wäre der Begründungspflicht im vorliegenden Fall selbst dann nicht genüge getan, wenn es tatsächlich Erörterungen mit den nationalen Stellen gegeben hätte, weil der Inhalt und die Tragweite dieser Erörterungen in die Erwägungsgründe der Verordnung Nr. 432/2012 keinen Eingang gefunden hätten.
- 158 Die Kommission tritt, insbesondere unterstützt durch die Französische Republik, dem Vorbringen der Klägerinnen entgegen.

- 159 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 30 („Divergierende wissenschaftliche Gutachten“) Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 178/2002 die EFSA eine Beobachtungsfunktion wahrzunehmen hat, um potenzielle Divergenzen zwischen ihren wissenschaftlichen Gutachten und den wissenschaftlichen Gutachten anderer Stellen mit ähnlichen Aufgaben zu einem frühen Zeitpunkt festzustellen. Im Übrigen sind nach Art. 30 Abs. 4 dieser Verordnung, wenn eine substantielle Divergenz in wissenschaftlichen Fragen festgestellt wurde und es sich bei der betreffenden Stelle um eine Einrichtung eines Mitgliedstaats handelt, die EFSA und die nationale Stelle zur Zusammenarbeit verpflichtet, um entweder die Divergenz zu beseitigen oder ein gemeinsames Papier zu erstellen, in dem die strittigen wissenschaftlichen Fragen verdeutlicht und die entsprechenden Unsicherheiten in Bezug auf die Daten ermittelt werden. Dieses Dokument wird veröffentlicht.
- 160 Aus der mit der Verordnung Nr. 178/2002 eingeführten Regelung, insbesondere aus Art. 30 dieser Verordnung, geht jedoch hervor, dass diese Verordnung, was die Vorschriften über das Verfahren zur Annahme wissenschaftlicher Gutachten betrifft, gegenüber der Verordnung Nr. 1924/2006 eine ergänzende Regelung darstellt, deren Anwendung insoweit ausgeschlossen ist, als eine Unionsregelung wie diese Verordnung für die Zulassung gesundheitsbezogener Angaben spezielle Bestimmungen enthält (vgl. entsprechend Urteil vom 9. Juni 2005, HLH Warenvertrieb und Orthica, C-211/03, C-299/03 und C-316/03 bis C-318/03, Slg, EU:C:2005:370, Rn. 38 und 39).
- 161 Da Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 ausdrücklich vorsieht, dass die EFSA befugt ist, eine einheitliche wissenschaftliche Bewertung der von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 13 Abs. 2 dieser Verordnung vorgelegten Listen der Angaben vorzunehmen, ist im vorliegenden Fall in Übereinstimmung mit der Kommission und der Französischen Republik davon auszugehen, dass Art. 30 Abs. 4 der Verordnung Nr. 178/2002 in der vorliegenden Rechtssache nicht zur Anwendung kommt, so dass die EFSA weder verpflichtet war, Erörterungen mit den nationalen Behörden einzuleiten, noch, die in diese Erörterungen einbezogenen Dokumente im Rahmen der vorgenommenen Bewertungen zu veröffentlichen.
- 162 Hinsichtlich des Vorbringens der Klägerinnen, wonach das Vorliegen von Divergenzen zwischen der EFSA und den nationalen Lebensmittelbehörden im Hinblick auf bestimmte gesundheitsbezogene Angaben im Licht der in den Anlagen zu ihrer Klageschrift aufgeführten Gutachten offensichtlich sei, genügt im Übrigen der Hinweis, dass es nach ständiger Rechtsprechung zur Gewährleistung der Rechtssicherheit und einer ordnungsgemäßen Rechtspflege für die Zulässigkeit einer Klage erforderlich ist, dass sich die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich die Klage stützt, zumindest in gedrängter Form, jedoch zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben. Insoweit kann zwar der Text der Klageschrift zu bestimmten Punkten durch Bezugnahmen auf in der Anlage beigefügte Aktenauszüge untermauert und ergänzt werden, doch kann eine pauschale Bezugnahme auf andere Schriftstücke, auch wenn sie der Klageschrift als Anlage beigefügt sind, nicht das Fehlen der wesentlichen Bestandteile der rechtlichen Ausführungen ausgleichen, die gemäß den genannten Vorschriften in der Klageschrift enthalten sein müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Dezember 2005, General Electric/Kommission, T-210/01, Slg, EU:T:2005:456, Rn. 592). Dieses Vorbringen ist daher als unzulässig zurückzuweisen.
- 163 Folglich wurden bei der Bewertung der der EFSA vorgelegten gesundheitsbezogenen Angaben weder Art. 30 Abs. 4 der Verordnung Nr. 178/2002 noch die Begründungspflicht verletzt.
- 164 Nach alledem sind der dritte Teil des zweiten Klagegrundes und der zweite Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.
- 165 Daher ist der Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 zurückzuweisen.

2. Zum Antrag auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006

Zulässigkeit

- 166 Die Kommission und der Rat sind der Auffassung, dass der von den Klägerinnen inzident gestellte Antrag auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006 gemäß Art. 277 AEUV unzulässig sei, da die gegen die Verordnung Nr. 432/2012 gerichtete Klage ihrerseits nicht zulässig sei. Im Übrigen weisen sie darauf hin, dass jedenfalls die Tragweite einer Rechtswidrigkeitseinrede nach ständiger Rechtsprechung auf das zu beschränken sei, was zur Entscheidung über den Rechtsstreit unerlässlich sei.
- 167 Die Klägerinnen treten diesem Vorbringen entgegen.
- 168 Nach Art. 277 AEUV kann jede Partei ungeachtet des Ablaufs der in Art. 263 Abs. 6 AEUV vorgesehenen Frist in einem Rechtsstreit, bei dem die Rechtmäßigkeit eines von einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union erlassenen Rechtsakts mit allgemeiner Geltung angefochten wird, vor dem Gerichtshof der Europäischen Union die Unanwendbarkeit dieses Rechtsakts aus den in Art. 263 Abs. 2 AEUV genannten Gründen geltend machen.
- 169 Nach ständiger Rechtsprechung stellt die in Art. 277 AEUV eröffnete Befugnis, die Rechtswidrigkeit eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung geltend zu machen, kein selbständiges Klagerecht dar; sie kann nur inzident ausgeübt werden, so dass die Unzulässigkeit der Klage zur Unzulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit führt (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 17. Juni 2008, Dow AgroSciences/EFSA, T-397/06, EU:T:2008:208, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 170 Eine bei der Anfechtung eines dritten Rechtsakts nach Art. 277 AEUV inzident erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit ist nur zulässig, wenn zwischen diesem Akt und der Rechtsnorm, deren mutmaßliche Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, ein Zusammenhang besteht. Da Art. 277 AEUV nicht den Zweck hat, einer Partei zu gestatten, die Anwendbarkeit jedes beliebigen Rechtsakts allgemeinen Charakters im Rahmen einer beliebigen Klage in Abrede zu stellen, ist die Tragweite einer Rechtswidrigkeitseinrede auf das zu beschränken, was zur Entscheidung über den Rechtsstreit unerlässlich ist. Daraus folgt, dass der allgemeine Rechtsakt, dessen Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, unmittelbar oder mittelbar auf den streitgegenständlichen Fall anwendbar sein muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 20. November 2007, Ianniello/Kommission, T-308/04, SlgÖD, EU:T:2007:347, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 171 Im vorliegenden Fall stellt das Gericht erstens fest, dass, da die von den Klägerinnen erhobene Klage gegen die Verordnung Nr. 432/2012 und inzident gegen die Verordnung Nr. 1924/2006 gerichtet ist, die Zulässigkeit des auf Art. 277 AEUV gestützten Antrags nach der oben in Rn. 169 angeführten Rechtsprechung von der Zulässigkeit der Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 abhängig ist. In Anbetracht der oben in Rn. 51 zur Zulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 432/2012 getroffenen Feststellung ist die Einrede der Rechtswidrigkeit für zulässig zu erklären.
- 172 Zweitens lässt sich, da die Verordnung Nr. 1924/2006, insbesondere ihr Art. 13 Abs. 3, die Grundlage darstellt, auf der die Verordnung Nr. 432/2012 erlassen wurde, ein hinreichend enger Zusammenhang zwischen diesen beiden Rechtsakten im Sinne der oben in Rn. 170 angeführten Rechtsprechung feststellen. Das Vorhandensein dieses Zusammenhangs lässt sich insoweit insbesondere aus der Feststellung ableiten, dass der angefochtene Rechtsakt im Wesentlichen auf einer Bestimmung des Rechtsakts beruht, dessen Rechtmäßigkeit in Abrede gestellt wird (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. Oktober 2006, Carius/Kommission, T-173/04, SlgÖD, EU:T:2006:333, Rn. 46, und

Ianniello/Kommission, oben in Rn. 170 angeführt, EU:T:2007:347, Rn. 33; vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 4. März 1998, De Abreu/Gerichtshof, T-146/96, SlgÖD, EU:T:1998:50, Rn. 25 und 29).

- 173 Daher ist das Vorbringen der Kommission und des Rates, dass die von den Klägerinnen hinsichtlich der Verordnung Nr. 1924/2006 erhobene Rechtswidrigkeitseinrede für unzulässig zu erklären sei, zurückzuweisen.
- 174 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Klägerinnen darauf beschränken, die Rechtmäßigkeit von Art. 13 Abs. 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 und der in Art. 28 Abs. 5 und 6 dieser Verordnung festgelegten Übergangszeiten in Abrede zu stellen. Unter diesen Umständen können im Licht der oben in Rn. 170 angeführten Rechtsprechung nur diese Bestimmungen Gegenstand einer Einrede der Rechtswidrigkeit gemäß Art. 277 AEUV sein. Das Gericht wird seine Prüfung im Rahmen des vorliegenden Antrags daher auf sie beschränken.

Begründetheit

- 175 Die Klägerinnen stützen ihren Antrag auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006 auf zwei Klagegründe, nämlich eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und einen Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit.

Zum ersten Klagegrund zur Stützung des Antrags auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006, mit dem eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör gerügt wird

- 176 Die Klägerinnen machen geltend, Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 verletze ihren in Art. 41 der Grundrechtecharta verankerten Anspruch auf rechtliches Gehör. Insbesondere hätte es das Verfahren der Zulassung gesundheitsbezogener Angaben im Sinne von Art. 13 Abs. 3 dieser Verordnung wie bei Art. 13 Abs. 5 und Art. 14 der Verordnung Nr. 1924/2006 den Lebensmittelunternehmern ermöglichen müssen, zu den sie betreffenden Angaben u. a. gegenüber der EFSA Stellung zu nehmen. Sie führen das Urteil vom 17. September 1998, Primex Produkte Import-Export u. a./Kommission (T-50/96, Slg, EU:T:1998:223, Rn. 58 bis 61) an, das im Wesentlichen die Feststellung enthalte, dass die von einer öffentlich-rechtlichen Maßnahme unmittelbar Betroffenen bei deren Erlass Gelegenheit zur Stellungnahme haben müssten, auch wenn es insoweit an einer spezifischen Regelung fehle.
- 177 Die Kommission, unterstützt durch den Rat, den BEUC, das Parlament und die Französische Republik, widerspricht diesem Vorbringen.
- 178 Was zunächst die Rüge einer Verletzung des Rechts auf eine gute Verwaltung angeht, genügt der Hinweis, dass, wie oben aus Rn. 97 hervorgeht, Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Grundrechtecharta insbesondere das Recht einer jeden Person umfasst, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird. Da, wie oben in Rn. 36 festgestellt worden ist, Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 zum Erlass einer Maßnahme mit allgemeiner Geltung führt, kann das Vorbringen, das auf die Feststellung einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör gerichtet ist, wie er in dieser Bestimmung der Grundrechtecharta verankert ist, im vorliegenden Fall jedoch keinen Erfolg haben.
- 179 Im Übrigen ist zum Vorbringen der Klägerinnen, Art. 13 Abs. 5 und Art. 14 der Verordnung Nr. 1924/2006 sähen ein Verfahren vor, in dessen Rahmen die Lebensmittelunternehmer ordnungsgemäß anzuhören seien, in Übereinstimmung mit dem Parlament und dem Rat festzustellen, dass sich das in diesen beiden Artikeln vorgesehene Zulassungsverfahren von dem nach Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 dadurch unterscheidet, dass es auf Antrag Einzelner eingeleitet wird, die daher zu den Gutachten der EFSA Stellung nehmen und eine individuelle Entscheidung erwirken

können. In Art. 13 Abs. 1 und 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 geht es hingegen nur um ein von den Mitgliedstaaten eingeleitetes Zulassungsverfahren, bei dem Einzelnen daher kein Anspruch auf rechtliches Gehör zugestanden wird.

180 Im Unterschied zur vorliegenden Rechtssache betraf das von den Klägerinnen herangezogene Urteil Primex Produkte Import-Export u. a./Kommission (oben in Rn. 176 angeführt, EU:T:1998:223) individuelle, im Bereich der Einfuhrabgaben auf Rindfleisch erlassene Verwaltungsmaßnahmen. Nur in diesem Zusammenhang nämlich hat das Gericht festgestellt, dass, worauf die Klägerinnen hinweisen, die Beachtung der Verfahrensrechte in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein elementarer Grundsatz des Unionsrechts ist, der auch dann sichergestellt werden muss, wenn es an einer Regelung für das betreffende Verfahren fehlt (Urteil Primex Produkte Import-Export u. a./Kommission, oben in Rn. 176 angeführt, EU:T:1998:223, Rn. 59). Da die Verordnung Nr. 432/2012 ein Rechtsakt mit allgemeiner Geltung ist, sind die Erwägungen und Schlussfolgerungen in jenem Urteil für den vorliegenden Fall nicht relevant.

181 Aber selbst wenn die sich aus diesem von den Klägerinnen herangezogenen Urteil des Gerichts ergebenden Feststellungen auf den vorliegenden Fall übertragen werden könnten, ist jedenfalls darauf hinzuweisen, dass dem Erlass der Verordnung Nr. 432/2012, wie die Klägerinnen in ihrer Klageschrift einräumen, eine Phase der Anhörung der Öffentlichkeit vorausging, in der die Betroffenen, auch die Klägerinnen, die Gelegenheit hatten, Stellung zu nehmen. Daher ist das von der Kommission durchgeführte Verfahren als mit den Feststellungen des Gerichtshofs im Urteil Primex Produkte Import-Export u. a./Kommission (oben in Rn. 176 angeführt, EU:T:1998:223) im Einklang stehend anzusehen. Darüber hinaus verfügten, worauf das Parlament hingewiesen hat, die Lebensmittelunternehmer im Zusammenhang mit dem Verfahren zum Erlass der Verordnung nach Art. 25 der Verordnung Nr. 1924/2006 über die Möglichkeit, im Rahmen der regelmäßigen Kontakte, die die Kommission, das Parlament und der Rat sowie die Behörden der Mitgliedstaaten mit den betreffenden Akteuren unterhielten, Stellung zu nehmen.

182 Daher können die Klägerinnen nicht mit Erfolg geltend machen, dass die Verordnung Nr. 1924/2006, insbesondere ihr Art. 13 Abs. 3, das Recht auf eine gute Verwaltung und insbesondere den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

183 Nach alledem ist der erste Klagegrund zur Stützung des Antrags auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006 zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund zur Stützung des Antrags auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit gerügt wird

184 Der zweite Klagegrund der Klägerinnen zur Stützung des Antrags auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006 besteht aus zwei Rügen.

185 Mit der ersten Rüge machen die Klägerinnen geltend, dass die Verordnung Nr. 1924/2006 gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoße, weil in deren Art. 28 keine angemessenen Übergangszeiten vorgesehen seien, um dieser Verordnung nachzukommen. Sie beanstanden im Wesentlichen die Verpflichtung, nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 432/2012 die vor dem Jahr 2012 rechtmäßig in den Verkehr gebrachten Lebensmittel aus der Vertriebskette zurückzuziehen.

186 Die zweite Rüge geht dahin, dass nicht klar definiert sei, welchen Umfang die für die Zulassung gesundheitsbezogener Angaben nach Art. 13 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1924/2006 erforderliche Prüfung haben müsse.

- 187 Die Kommission, unterstützt durch den Rat, den BEUC, das Parlament und die Französischen Republik, tritt diesen beiden Rügen entgegen.
- 188 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass nach der oben in Rn. 86 angeführten Rechtsprechung der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt, dass die Rechtsvorschriften klar und bestimmt sind und dass deren Auswirkungen voraussehbar sind.
- 189 Als Erstes ist zu der Rüge, dass die in der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehene Übergangszeit, insbesondere um der Verordnung Nr. 432/2012 nachzukommen, unangemessen kurz sei, festzustellen, dass die Klägerinnen mit dem an Rat und Parlament gerichteten Vorwurf, überaus kurze Übergangszeiten für eine Anpassung vorgesehen zu haben, nur vage Behauptungen aufstellen und an keiner Stelle in ihren Schriftsätzen geltend machen, dass diese Übergangszeiten sie aufgrund ihrer etwaigen Unklarheit verunsichert haben.
- 190 Was das Vorbringen betrifft, dass für die Nahrungsergänzungsmittel oder die diätetischen Nahrungsmittel mit einer langen Konservierungszeit von zwei bis drei Jahren eine längere Übergangszeit hätte vorgesehen werden müssen, scheinen die sechs Monate, die von der Verordnung Nr. 432/2012 gewährt werden, für eine Anpassung ihrer Etikettierung sowie der Werbung für sie jedenfalls auszureichen; die Klägerinnen haben beispielsweise nicht einmal dargelegt, was sie für eine angemessene Dauer halten, die die Kommission in dieser Verordnung hätte vorsehen müssen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung Nr. 432/2012 nicht zum Ziel hatte, die Vermarktung der Produkte der Klägerinnen als solche zu verbieten, sondern lediglich, dass die auf deren Etiketten befindlichen und nicht der Verordnung Nr. 1924/2006 entsprechenden gesundheitsbezogenen Angaben zurückgezogen werden.
- 191 Daraus folgt, dass die Verordnung Nr. 1924/2006 in Bezug auf die in ihrem Art. 28 vorgesehenen Übergangszeiten nicht gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt.
- 192 Die erste Rüge ist somit zurückzuweisen.
- 193 Als Zweites ist zur Rüge der fehlenden Klarheit der Verordnung Nr. 1924/2006 darauf hinzuweisen, dass der nach dieser Verordnung für die gesundheitsbezogenen Angaben geltende rechtliche Rahmen klar war und dass seine Folgen für die Lebensmittelunternehmer vorhersehbar waren, so dass kein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit im Sinne der Rechtsprechung festgestellt werden kann. Zum einen nämlich lässt sich Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 in Verbindung mit deren Art. 13 entnehmen, dass die gesundheitsbezogenen Angaben verboten waren, sofern sie nicht erstens den in dieser Verordnung vorgesehenen allgemeinen und speziellen Anforderungen entsprachen, und sie nicht zweitens gemäß dieser Verordnung zugelassen waren. Außerdem gestattete, wie oben in den Rn. 80 bis 83 ausgeführt worden ist, Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006, der die Übergangszeiten betrifft, gesundheitsbezogene Angaben bis zur Verabschiedung der Liste zulässiger Angaben zu verwenden.
- 194 Die Klägerinnen machen darüber hinaus geltend, dass das Verfahren der Anhörung der EFSA in der Verordnung Nr. 1924/2006 nicht näher geregelt sei und dass insbesondere nicht näher bestimmt sei, welche wissenschaftlichen Kriterien diese Behörde bei der Bewertung der gesundheitsbezogenen Angaben anzuwenden habe.
- 195 Hierzu ist jedoch festzustellen, dass die nach der Verordnung Nr. 1924/2006 anzuwendenden wissenschaftlichen Bewertungskriterien eindeutig aus Bestimmungen dieser Verordnung hervorgingen. Wie oben in den Rn. 135 und 138 bereits ausgeführt worden ist, stellt nämlich zunächst Art. 2 Abs. 2 Nr. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 klar, dass für die Feststellung, ob eine gesundheitsbezogene Angabe abgesichert ist, das Vorliegen eines kausalen Zusammenhangs zwischen dem in Rede stehenden Lebensmittel und den speziell genannten Funktionen festgestellt werden muss. Ferner sieht Art. 5 der Verordnung Nr. 1924/2006 als Bedingungen für die Zulassung gesundheitsbezogener

Angaben vor, dass zum einen die Substanz, auf die sich die Angabe bezieht, in signifikanter Menge vorhanden oder nicht vorhanden ist, um die behauptete Wirkung zu erzielen, und zum anderen, dass die Menge des Produkts, deren Verzehr vernünftigerweise erwartet werden kann, eine signifikante Menge liefert, die geeignet ist, diese Wirkung zu erzielen. Schließlich mussten sich nach Art. 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 in Verbindung mit den oben in Rn. 126 angeführten Erwägungsgründen 17 und 23 dieser Verordnung die gesundheitsbezogenen Angaben auf allgemein anerkannte wissenschaftliche Nachweise stützen und durch diese abgesichert sein.

196 Daraus folgt, dass das Vorbringen der Klägerinnen zum Fehlen einer eingehenderen Bestimmung hinsichtlich der Anwendung der Kriterien im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1924/2006 durch die EFSA, wenn sie im Rahmen des in Art. 13 Abs. 3 dieser Verordnung vorgesehenen Verfahrens angehört wird, zurückzuweisen ist.

197 Die zweite Rüge der Klägerinnen greift somit nicht durch.

198 Nach alledem sind der zweite Klagegrund zur Stützung des Antrags auf Feststellung der Unanwendbarkeit der Verordnung Nr. 1924/2006 und mithin dieser Antrag insgesamt zurückzuweisen.

3. Zum Antrag auf Nichtigerklärung der Liste der ausgesetzten Angaben

199 Die Kommission macht mit Unterstützung der Französischen Republik und des BEUC geltend, dass der Antrag auf Nichtigerklärung der Liste der ausgesetzten Angaben unzulässig sei. Diese Liste könne nämlich nicht Gegenstand einer Klage nach Art. 263 AEUV sein, da es sich nur um eine Zwischenmaßnahme handle, die keinen Regelungs- oder Entscheidungsgehalt aufweise und die daher die Rechtsstellung der Klägerinnen nicht ändern könne. Außerdem lasse sich anhand der Klageschrift nicht erkennen, auf welche materiell-rechtlichen Rügen die Klägerinnen ihren Antrag stützten.

200 Die Klägerinnen treten der von der Kommission erhobenen Einrede der Unzulässigkeit entgegen. Sie vertreten im Wesentlichen die Auffassung, die Liste der ausgesetzten Angaben stelle einen anfechtbaren Rechtsakt dar, da sie – neben anderen Rechtsfolgen – die ausgesetzten Angaben den in Art. 28 der Verordnung Nr. 1924/2006 vorgesehenen Übergangsmaßnahmen unterwerfe. Materiell-rechtlich tragen sie vor, dass die Liste der ausgesetzten Angaben rechtswidrig sei und für nichtig erklärt werden müsse, „da es für [ihre] Erstellung ... keine Rechtsgrundlage gibt und sie die Grundsätze der Rechtssicherheit, der guten Verwaltung und der Nichtdiskriminierung verletzt“; daneben müsse sie „aufgrund derselben Klagegründe, wie sie in Kapitel V der ... Klageschrift aufgeführt sind“ für nichtig erklärt werden.

201 Nach ständiger Rechtsprechung sind alle Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen der Kläger durch eine qualifizierte Änderung ihrer Rechtsstellung beeinträchtigen können, Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV gegeben ist (Urteile vom 11. November 1981, IBM/Kommission, 60/81, Slg, EU:C:1981:264, Rn. 9, vom 31. März 1998, Frankreich u. a./Kommission, C-68/94 und C-30/95, Slg, EU:C:1998:148, Rn. 62, und vom 4. März 1999, Assicurazioni Generali und Unicredito/Kommission, T-87/96, Slg, EU:T:1999:37, Rn. 37). Für die Feststellung, ob eine Handlung oder eine Entscheidung solche Wirkungen erzeugt, ist ihr Sachgehalt zu untersuchen (Beschluss vom 13. Juni 1991, Sunzest/Kommission, C-50/90, Slg, EU:C:1991:253, Rn. 12, und Urteil Frankreich u. a./Kommission, EU:C:1998:148, Rn. 63).

202 Im Übrigen liegt nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung im Fall von Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren ergehen, eine anfechtbare Handlung grundsätzlich nur bei Maßnahmen vor, die den Standpunkt des Organs zum Abschluss des

Verfahrens endgültig festlegen, nicht aber bei Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entscheidung vorbereiten sollen (Urteil vom 18. Dezember 1992, Cimenteries CBR u. a./Kommission, T-10/92 bis T-12/92 und T-15/92, Slg, EU:T:1992:123, Rn. 28).

- 203 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Liste der ausgesetzten Angaben keinen anfechtbaren Rechtsakt darstellt. Die Verabschiedung einer Liste, deren einziger Zweck in der Erfassung der gesundheitsbezogenen Angaben besteht, die sich noch im Stadium der Bewertung befinden und über die die Kommission noch nicht endgültig entschieden hat, stellt nämlich nur eine Zwischenmaßnahme dar, deren Ziel darin besteht, die Aufnahme oder, umgekehrt, die Nichtaufnahme jeder einzelnen Angabe in die Liste zulässiger Angaben vorzubereiten, die ihrerseits die endgültige Entscheidung bleibt.
- 204 Wenn also die Kommission, wie die Klägerinnen vortragen, angegeben hat, dass die ausgesetzten Angaben weiterhin den Übergangsmaßnahmen nach Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 unterworfen seien, enthält diese Angabe keinen Anhaltspunkt für eine Entscheidung und beschränkt sich auf den Hinweis, welche Auswirkungen sich aus dieser Verordnung selbst für die Angaben ergeben, die sich noch im Stadium der Bewertung befinden.
- 205 Folglich ist der Antrag auf Nichtigerklärung der Liste der ausgesetzten Angaben als unzulässig zurückzuweisen.
- 206 Der Vollständigkeit halber ist – selbst wenn die Liste der ausgesetzten Angaben im Sinne der Ausführungen der Klägerinnen als anfechtbarer Rechtsakt angesehen werden könnte – darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung eine Nichtigkeitsklage nur dann zulässig ist, wenn die klagende Partei ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung hat. Ein solches Rechtsschutzinteresse einer Klagepartei setzt voraus, dass die Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung selbst geeignet ist, rechtliche Folgen zu haben, dass die Klage infolgedessen der Partei, die sie anstrebt, im Ergebnis einen Vorteil verschaffen kann und dass diese ein bestehendes und gegenwärtiges Interesse an der Nichtigerklärung dieses Rechtsakts nachweist (vgl. Urteil vom 19. Juni 2009, Socratec/Kommission, T-269/03, EU:T:2009:211, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 207 Nach der Rechtsprechung muss der Kläger selbst sein Rechtsschutzinteresse nachweisen. Wenn das vom Kläger geltend gemachte Interesse eine zukünftige Rechtssituation betrifft, muss er nachweisen, dass die Beeinträchtigung dieser Rechtssituation bereits feststeht. Ein Kläger kann somit zur Rechtfertigung seines Interesses an der Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung keine zukünftigen und ungewissen Situationen anführen (vgl. Urteil Hagenmeyer und Hahn/Kommission, oben in Rn. 71 angeführt, EU:T:2014:234, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 208 Im vorliegenden Fall weist das Gericht darauf hin, dass für die noch ausgesetzten Angaben – wie in den Erwägungsgründen 10 und 11 der Verordnung Nr. 432/2012 angegeben – weiterhin die rechtliche Regelung gilt, die vor dem Erlass dieser Verordnung auf sie anwendbar war. Infolgedessen können die von diesen Angaben betroffenen Unternehmen diese im Rahmen ihrer Tätigkeit der Vermarktung von Lebensmitteln gemäß Art. 28 Abs. 5 und 6 der Verordnung Nr. 1924/2006 nach wie vor verwenden. Unter diesen Umständen würde die Nichtigerklärung der Liste der ausgesetzten Angaben zu keinem Vorteil führen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerinnen auf eine entsprechende Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung einen solchen Vorteil nicht nachweisen konnten.
- 209 Jedenfalls muss nach ständiger Rechtsprechung gemäß Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung die Klageschrift, damit eine Nichtigkeitsklage zulässig ist, eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten, wobei diese Angaben so klar und genau sein müssen, dass dem Beklagten die Vorbereitung seines Verteidigungsvorbringens und dem Gericht die Entscheidung über die Klage, gegebenenfalls auch ohne weitere Informationen, ermöglicht wird. In der Klageschrift ist deshalb darzulegen, worin

der Klagegrund besteht, auf den die Klage gestützt wird, so dass seine bloß abstrakte Nennung nicht den Erfordernissen der Verfahrensordnung entspricht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. September 2012, Nynäs Petroleum und Nynas Belgium/Kommission, T-347/06, Slg, EU:T:2012:480, Rn. 107).

- 210 Im vorliegenden Fall ist davon auszugehen, dass das Vorbringen zur Stützung des Antrags auf Nichtigerklärung, das sich zum einen auf die Feststellung beschränkt, dass die Liste der ausgesetzten Angaben rechtswidrig sei und für nichtig erklärt werden müsse, weil es für ihre Verabschiedung an einer Rechtsgrundlage fehle und sie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der guten Verwaltung und der Nichtdiskriminierung verstoße, und zum anderen darauf, auf die im Rahmen von Kapitel V der Klageschrift vorgetragene Klagegründe zu verweisen, offensichtlich nicht ausreicht, um genau bestimmen zu können, welche Rügen die Klägerinnen gegen die Kommission als Urheberin dieser Liste erheben.
- 211 Daher ist der Antrag der Klägerinnen auf Nichtigerklärung der Liste der ausgesetzten Angaben für unzulässig zu erklären.
- 212 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 213 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen unterlegen sind, sind ihnen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Kommission aufzuerlegen.
- 214 Nach Art. 87 § 4 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten, wobei das Gericht darüber hinaus entscheiden kann, dass ein Streithelfer seine eigenen Kosten trägt. Im vorliegenden Fall tragen die Französische Republik, der Rat, das Parlament, der BEUC, FederSalus, Medestea biotech und Naturando ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. The Health Food Manufacturers' Association, die Quest Vitamins Ltd, die Natures Aid Ltd, die Natuur- & gezondheidsProducten Nederland und die New Care Supplements BV tragen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission.**
- 3. Die Französische Republik, das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union, der Europäische Verbraucherverband (BEUC), FederSalus, die Medestea biotech SpA und die Naturando Srl tragen ihre eigenen Kosten.**

Kancheva

Wetter

Bieliūnas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Juni 2015.

Unterschriften