



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 3 C 18.08
OVG 5 B 7.05

Verkündet
am 25. Juni 2009
Harnisch
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 25. Juni 2009
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Dette, Liebler,
Prof. Dr. Rennert und Buchheister

für Recht erkannt:

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-
Brandenburg vom 27. Mai 2008 wird geändert.

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwal-
tungsgerichts Potsdam vom 17. Mai 2005 wird zurückge-
wiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungs- und des Re-
visionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten über die amtliche Anerkennung eines Mischwassers als natürliches Mineralwasser.

- 2 Die Klägerin unterhält einen Betrieb zur Gewinnung und Herstellung von Mineralwässern aus verschiedenen Brunnen. Unter dem 22. Februar 1999 beantragte sie die Anerkennung eines Mineralwassers und die Erteilung einer Nutzungsgenehmigung für eine Quellanutzung mit der vorläufigen Bezeichnung „Mischwasser“. Das Wasser sollte aus einem bereits genutzten und einem neu anzulegenden Brunnen gewonnen und oberirdisch zusammengeführt werden. Der Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 20. Juli 1999 ab. Das Mischwasser genüge nicht den Anforderungen der Mineral- und Tafelwasserverordnung (MTVO). Das Wasser aus Brunnen 5 habe eine Gesamtmineralisation von ca. 275 mg/l, während das Wasser aus dem neu anzulegenden Brunnen 7 ein stark mineralisiertes Tiefenwasser mit einem Salzgehalt von über 25 g/l sei. Ab einem Gehalt von über 14 g/l handele es sich nicht mehr um ein Mineralwasser, sondern um Sole. Eine derartige Mischung sei unzulässig. Die Klägerin hat gegen die Ablehnung am 20. August 1999 Klage erhoben.

- 3 Die Beteiligten haben das Klageverfahren zunächst nicht betrieben, sondern sich außergerichtlich um eine Einigung bemüht. Dabei schlug die Klägerin mit Schreiben vom 26. April 2000 ein geändertes Konzept vor und kündigte an, ihren Antrag entsprechend zu ändern, wenn der Beklagte einverstanden sei. Um den Salzgehalt des Wassers aus Brunnen 7 zu senken, sollte über eine zweite Bohrung ein gering mineralisiertes Wasservorkommen erschlossen und unter dem Brunnenkopf mit dem stark mineralisierten Tiefengrundwasser vermischt werden; im Betrieb der Klägerin sollte dann entsprechend dem ursprünglichen Konzept eine weitere Vermischung mit dem Wasser aus Brunnen 5 erfolgen. Der Beklagte erklärte unter dem 11. Mai 2000, das neue Konzept bei der Entscheidung zu berücksichtigen, sofern sich aus den noch ausstehenden gutachterlichen Stellungnahmen neue Erkenntnisse ergäben. Daraufhin reichte die Klägerin unter dem 16. August 2000 einen entsprechend geänderten Antrag mit gutachterlichen Stellungnahmen ein, in denen freilich unter anderem die Analysewerte des Wassers aus Brunnen 7 fehlten. Hierzu führte die Klägerin aus, die Werte seien erst nach Fertigstellung des Brunnens zu ermitteln; sie bitte deshalb um einen vorläufigen Anerkennungsbescheid. Der Beklagte lehnte dies mit Schreiben ohne Rechtsbehelfsbelehrung vom 13. Februar

2001 ab, weil eine Mischung mit stark mineralisiertem Tiefengrundwasser nur als Tafelwasser verkehrsfähig sei.

- 4 Nachdem weitere Versuche einer außergerichtlichen Einigung ohne Ergebnis blieben, hat die Klägerin das Klageverfahren weiter betrieben und mit Schriftsatz vom 10. September 2004 ihr abgeändertes Konzept und den Bescheid vom 13. Februar 2001 in das gerichtliche Verfahren einbezogen. Sie hat beantragt,

den Beklagten unter Aufhebung der ablehnenden Bescheide vom 20. Juli 1999 und 13. Februar 2001 zu verpflichten, ihr die amtliche Anerkennung eines natürlichen Mineralwassers für die Quellnutzung „Mischwasser“ gemäß den Anträgen vom 22. Februar 1999 und vom 16. August 2000 zu erteilen,

hilfsweise,

den Beklagten unter Aufhebung des ablehnenden Bescheides vom 20. Juli 1999 zu verpflichten, ihr die amtliche Anerkennung eines natürlichen Mineralwassers für die Quellnutzung „Mischwasser“ gemäß dem Antrag vom 22. Februar 1999 zu erteilen.

- 5 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 17. Mai 2005 abgewiesen. Der das geänderte Konzept betreffende Hauptantrag sei unzulässig. Bei dem Schreiben vom 13. Februar 2001 handele es sich um einen bestandskräftig gewordenen Verwaltungsakt, da die Klägerin das geänderte Konzept und den ablehnenden Bescheid erst mit Schriftsatz vom 10. September 2004 in das Klageverfahren einbezogen habe. Der Hilfsantrag sei unbegründet. Aus § 2 MTVO ergebe sich, dass nur natürliche Mineralwässer gemischt werden dürfen. Das aus Brunnen 7 zu gewinnende Wasser sei hingegen Sole. Die Mineral- und Tafelwasserverordnung nenne zwar keinen Höchstgehalt an Salzen. § 11 Abs. 1 MTVO belege aber, dass der Ordnungsgeber zwischen Mineralwasser und salzreichem Wasser unterscheide.
- 6 Auf die Berufung der Klägerin hat das Berufungsgericht das erstinstanzliche Urteil geändert und den Beklagten zu einer Anerkennung des nach dem geänderten Konzept gewonnenen Mischwassers als natürliches Mineralwasser ver-

pflichtet. Der Hauptantrag der Klägerin sei zulässig. Unbeschadet der Antragsformulierung gehe es ihr im Klageverfahren um die endgültige Anerkennung des geänderten Konzeptes, während sie mit dem Antrag vom 16. August 2000 nur eine vorläufige Entscheidung des Beklagten angestrebt habe. Der bestandskräftige Bescheid vom 13. Februar 2001 stehe der Zulässigkeit des Hauptantrags deshalb nicht entgegen. In der Sache erfülle das Mischwasser die Anforderungen der Mineral- und Tafelwasserverordnung an ein natürliches Mineralwasser. Insbesondere hätten auch die Ausgangswässer, wie bei einem Mischwasser erforderlich, für sich genommen Mineralwasserqualität. Die Annahme des Beklagten, Wasser ab einem Salzgehalt von 14 g/l gelte nicht mehr als Mineralwasser, verstoße gegen die Mineral- und Tafelwasserverordnung und die Richtlinie 80/777/EWG, die zwar für bestimmte Schadstoffe, nicht aber für den Mineraliengehalt eine Höchstgrenze vorschrieben. Soweit § 11 MTVO zwischen natürlichem Mineralwasser und Sole unterscheide, folge daraus nicht, dass nicht auch Sole den Anforderungen an ein Mineralwasser genügen könne. Mineralwasser sei außerdem kein besseres Trinkwasser. Die Trinkwasserverordnung sei auf Mineralwasser nicht anwendbar.

- 7 Mit der vom Berufungsgericht zugelassenen Revision rügt der Beklagte im Wesentlichen einen Verstoß gegen §§ 2 und 3 MTVO. Das Berufungsgericht sei zwar zutreffend davon ausgegangen, dass bei einer Quellanutzung mit mehreren Entnahmestellen jedes Ausgangswasser Mineralwasserqualität haben müsse. Das hoch mineralisierte Tiefenwasser sei aber kein Mineralwasser, sondern Sole. Auch wenn die nationale Verordnung und das Gemeinschaftsrecht keine Höchstgrenzen für gelöste Salze vorsehen, komme es nicht in Betracht, ungenießbares Wasser als Mineralwasser anzusehen. Bei einer Gesamtmineralisation von 25 g/l bestehe eine Gesundheitsgefahr für den Verbraucher; als Lebensmittel sei ein solches Wasser nicht verkehrsfähig. Die Verwaltungsvorschriften konkretisierten den zulässigen Höchstwert für gelöste Salze mit 14 g/l. Selbst wenn eine solche Sole noch als Mineralwasser anzusehen wäre, fehle jedenfalls die geforderte Konstanz der Mineralisation im Rahmen natürlicher Schwankungen. Die Konstanz werde hier künstlich durch eine Mischanlage herbeigeführt.

- 8 Die Klägerin tritt der Revision entgegen. Da ein natürliches Mineralwasser aus mehreren Quellen stammen dürfe, sei eine Mischung verschiedener Ausgangswässer zulässig. Auch hoch mineralisiertes Wasser könne Mineralwasserqualität besitzen. Die ursprüngliche Reinheit betreffe nicht den Salzgehalt, sondern die Abwesenheit von Schadstoffen. Ob das Wasser genießbar sei, sei nicht entscheidend, solange es jedenfalls die Voraussetzungen der Verordnung erfülle, die keine Höchstgrenze des Salzgehaltes vorsehe. Anders lautende Verwaltungsvorschriften seien unbeachtlich. Die Eignung zur Gesundheitsschädigung stehe der Lebensmitteleigenschaft ebenfalls nicht entgegen, sondern lasse nur die Verkehrsfähigkeit entfallen. Lebensmittelcharakter müsse das Wasser im Übrigen erst bei der Abfüllung haben. Es sei deshalb unerheblich, dass die Sole nicht zum Verzehr geeignet sei; denn sie gelange nicht unverdünnt in den Verkehr. Aus § 11 MTVO folge nichts anderes; er betreffe nur die Herstellung von Tafelwasser. Der bloße Schutz der Verbraucher vor einer Täuschung über die Herkunft habe in der Mineral- und Tafelwasserverordnung keinen Niederschlag gefunden.
- 9 Der Vertreter des Bundesinteresses unterstützt die Revision. Natürliches Mineralwasser müsse grundsätzlich ohne Behandlung genießbar sein. Der Verbraucher erwarte bei einem natürlichen Mineralwasser ein im Wesentlichen unverändertes Naturprodukt.

II

- 10 Die Revision hat Erfolg und führt zur Wiederherstellung des erstinstanzlichen Urteils.
- 11 1. Das Berufungsurteil verstößt gegen Bundesrecht. Dem Hauptantrag hätte schon deshalb nicht stattgegeben werden dürfen, weil er wegen Versäumung der Klagefrist unzulässig ist.
- 12 Der Hauptantrag betrifft das geänderte Konzept der Klägerin zur Quellnutzung gemäß ihrem Antrag vom 16. August 2000. Diesen Antrag hat der Beklagte unter dem 13. Februar 2001 abgelehnt. Die Ablehnung ist, wovon auch das

Berufungsgericht zutreffend ausgegangen ist, ein Verwaltungsakt. Zwar mögen die Beteiligten während der außergerichtlichen Vergleichsverhandlungen zunächst davon ausgegangen sein, dass der Beklagte keine weiteren der Anfechtung unterliegenden Entscheidungen trifft. Demgemäß hat die Klägerin im Zuge der Erörterungen das geänderte Konzept mit ihrem Schreiben vom 26. April 2000 zunächst nicht als förmlichen Antrag vorgelegt, sondern als einen Vorschlag, den der Beklagte prüfen möge und an den sie gegebenenfalls ihren Antrag anpassen könne. Die Reaktion des Beklagten, der bei Vorlage gutachterlicher Stellungnahmen eine Berücksichtigung bei der Entscheidung über die Anerkennung versprach, veranlasste die Klägerin aber sodann, unter dem 16. August 2000 einen geänderten Antrag vorzulegen und um einen vorläufigen Anerkennungsbescheid zu bitten. In dessen Ablehnung liegt aus der maßgeblichen Sicht eines objektiven Empfängers eine den Einzelfall betreffende Regelung, mithin ein Verwaltungsakt. Auch die Klägerin sieht das im Grunde nicht anders; denn sie hat die Aufhebung dieses Bescheids beantragt.

- 13 Der Bescheid vom 13. Februar 2001 ist bestandskräftig geworden. Mangels Rechtsbehelfsbelehrung hätte binnen Jahresfrist Verpflichtungsklage erhoben werden müssen (§ 74 Abs. 2, § 58 Abs. 2 VwGO). Das ist nicht geschehen. Die Klägerin hat das geänderte Konzept und dessen Ablehnung durch den Bescheid vom 13. Februar 2001 erst mit Schriftsatz vom 10. September 2004 in das Klageverfahren einbezogen. Das zwischenzeitliche Ruhen des Verfahrens hatte auf den Fristenlauf keinen Einfluss (§ 173 Satz 1 VwGO, § 251 Satz 2 ZPO). Auch der Hinweis der Klägerin, die Einbeziehung des Bescheids stelle eine zulässige Klageänderung dar, führt nicht weiter. Die Zulässigkeit einer solchen Klageänderung entbindet nicht davon, den nachträglich ergangenen Bescheid zur Wahrung der Klagefrist rechtzeitig in das laufende gerichtliche Verfahren einzubeziehen. Das gilt jedenfalls in einer Verpflichtungssituation, soweit der nachträglich ergehende Bescheid ein anderes als das bereits rechtshängige Begehren betrifft (vgl. Urteil vom 30. Oktober 1997 - BVerwG 3 C 35.96 - BVerwGE 105, 288 <294 ff.> = Buchholz 310 § 74 VwGO Nr. 11 S. 6 ff.). So liegt es hier. Das Quellnutzungskonzept war von der Klägerin gerade deshalb geändert worden, um den Bedenken des Beklagten, die zu der ersten Ablehnung geführt hatten, Rechnung zu tragen und doch noch eine amtliche Aner-

kennung zu erlangen. Über dieses geänderte Konzept hat der Beklagte mit dem Bescheid vom 13. Februar 2001 erstmals entschieden.

- 14 Die Erwägungen des Berufungsgerichts, mit denen es trotz der Bestandskraft des Bescheids vom 13. Februar 2001 zur Zulässigkeit des Hauptantrags gelangt, sind nicht haltbar. Es trifft insbesondere nicht zu, dass der Bescheid das geänderte Konzept nur vorläufig abgelehnt habe, während es der Klägerin im Klageverfahren um eine endgültige Anerkennung gehe. Im Klageverfahren verfolgt die Klägerin ihren Antrag vom 16. August 2000 weiter. Sie hat den Beklagten mit diesem Antrag um eine vorläufige Entscheidung über die Anerkennungsfähigkeit gebeten, weil die Analysewerte des Brunnens 7 noch nicht vorlagen. Demgemäß wollte sie eine Entscheidung des Beklagten darüber, ob das geänderte Konzept vorbehaltlich der noch fehlenden Analysewerte anerkennungsfähig ist. „Vorläufig“ wäre in dieser Situation ein im Sinne des Antrags positiver Bescheid des Beklagten gewesen. Er hat das geänderte Konzept jedoch abgelehnt, und zwar endgültig, weil er unabhängig von noch ausstehenden Analysewerten auch die geänderte Art der Quellnutzung für unzulässig hält.
- 15 2. Der Hilfsantrag der Klägerin hat ebenfalls keinen Erfolg. Der Senat kann über diesen vom Berufungsgericht nicht beschiedenen Antrag gemäß § 144 Abs. 3 Nr. 1 VwGO selbst entscheiden, weil die tatsächlichen Feststellungen dafür ausreichen.
- 16 Die Versagung der unter dem 22. Februar 1999 beantragten amtlichen Anerkennung als natürliches Mineralwasser ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Sie hat keinen Anspruch auf Anerkennung des Mischwassers als natürliches Mineralwasser.
- 17 Nach § 3 Abs. 1 Satz 3 der Verordnung über natürliches Mineralwasser, Quellwasser und Tafelwasser vom 1. August 1984 - Mineral- und Tafelwasserverordnung (MTVO) - (BGBl I S. 1036), zuletzt geändert durch Verordnung vom 1. Dezember 2006 (BGBl I S. 2762), erfordert die Anerkennung als natürliches Mineralwasser, dass die Voraussetzungen des § 2 MTVO erfüllt sind und dies mit wissenschaftlich anerkannten Verfahren überprüft worden ist. § 2 MTVO

verlangt, dass (1.) das Wasser seinen Ursprung in unterirdischen, vor Verunreinigungen geschützten Wasservorkommen hat und aus einer oder mehreren natürlichen oder künstlich erschlossenen Quellen gewonnen wird, (2.) es von ursprünglicher Reinheit ist und gekennzeichnet durch seinen Gehalt an Mineralien, Spurenelementen oder sonstigen Bestandteilen und gegebenenfalls durch bestimmte, insbesondere ernährungsphysiologische Wirkungen sowie (3.) seine Zusammensetzung, seine Temperatur und seine übrigen wesentlichen Merkmale im Rahmen natürlicher Schwankungen konstant bleiben und durch Schwankungen in der Schüttung nicht verändert werden. Außerdem ist § 6 MTVO zu beachten. Nach Abs. 1 dieser Vorschrift sind nur bestimmte Herstellungsverfahren zugelassen; nach Abs. 5 i.V.m. Abs. 1 dürfen keine Stoffe außer Luft, Ozon und Kohlendioxid zugesetzt werden.

- 18 a) Das Berufungsgericht hat zu Recht angenommen, dass die Anerkennung nicht schon an § 2 Nr. 3 MTVO scheitert, weil die Ausgangswässer durch eine Mischanlage zusammengeführt werden. Da ein Mineralwasser gemäß § 2 Nr. 1 MTVO aus mehreren natürlichen oder künstlichen Quellen gewonnen werden darf, ist eine Mischung in diesen Fällen unvermeidbar. Der nach § 2 Nr. 3 MTVO geforderten Konstanz der wesentlichen Merkmale im Rahmen natürlicher Schwankungen kann deshalb nicht das Verbot entnommen werden, Wasser aus mehreren Brunnen durch eine Mischanlage zusammenzuführen.
- 19 b) Die beabsichtigte Quellnutzung verstößt aber gegen § 2 Nr. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 5 MTVO. Danach verbietet es sich, einem natürlichen Mineralwasser Sole beizumischen.
- 20 § 2 Nr. 2 MTVO beschränkt sich nicht darauf, eine Abwesenheit von Keimen und sonstigen Schadstoffen zu verlangen. Die Forderung nach ursprünglicher Reinheit und der Kennzeichnung durch den Gehalt an Mineralien, Spurenelementen oder sonstigen Bestandteilen soll die Ursprünglichkeit und Natürlichkeit des Wassers gewährleisten, zu der insbesondere ein bestimmter natürlicher Mineraliengehalt gehört. Das Wasser darf durch den Prozess der Gewinnung und Verarbeitung nicht in seiner Charakteristik verändert werden, sondern soll so, wie es natürlich unterirdisch vorkommt, in den Verkehr gebracht werden.

Dazu dienen die Behandlungsverbote des § 6 MTVO, namentlich das Verbot des Zusatzes von Stoffen, und die Anforderungen nach § 2 MTVO.

- 21 Bei einem Mischwasser reicht es deshalb nicht aus, dass die Mineralwassereigenschaft nur von dem Mischprodukt erfüllt wird. Vielmehr müssen auch die Ausgangswässer für sich genommen Mineralwasserqualität haben. Ansonsten handelte es sich nicht um eine zulässige Mischung von Mineralwasser aus mehreren Quellen, sondern um den unzulässigen Zusatz von sonstigen Stoffen im Sinne des § 6 Abs. 5 MTVO (vgl. Pickel, bbr 1985, 137 <143>; Stelz, Der Mineralbrunnen 1994, 370 <374>). Auch davon ist das Berufungsgericht zutreffend ausgegangen.

- 22 Unzutreffend ist aber die Annahme des Berufungsgerichts, ein stark salzhaltiges und deshalb ungenießbares Wasser könne ein natürliches Mineralwasser im Sinne der Mineral- und Tafelwasserverordnung sein. Zwar trifft es zu, dass die Verordnung anders als für bestimmte Schadstoffe (vgl. § 6a und Anlage 4) keine Höchstgrenzen der Gesamtmineralisation festlegt, sondern nur Anforderungen an einen bestimmten Mindestgehalt stellt (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4) und ab einem bestimmten Mineralstoffgehalt die Bezeichnung als Mineralwasser mit hohem Gehalt an Mineralien zulässt (vgl. Anlage 6 zu § 9 Abs. 3). Daraus folgt aber nicht, dass Grundwasser mit einem beliebig hohen Salzgehalt Mineralwasser sein könnte. Auch wenn für Mineralwasser nicht die Vorschriften der Trinkwasserverordnung gelten (§ 1 Abs. 1 Satz 3 MTVO, § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Trinkwasserverordnung vom 21. Mai 2001, BGBl I S. 959), setzt die Mineral- und Tafelwasserverordnung doch voraus, dass Mineralwasser für den menschlichen Verzehr bestimmt und geeignet ist. Es ist neben dem Quell- und Tafelwasser eine Kategorie des in Fertigpackungen abgefüllten Trinkwassers (§ 1 Abs. 1 Satz 1 MTVO). Als solches muss es genusstauglich sein. Ein Wasser mit einem Salzgehalt von über 25 g/l ist aber als Trinkwasser nicht genusstauglich. Das ist offenkundig und zwischen den Beteiligten nicht umstritten.

- 23 Die Regelung in § 11 Abs. 1 Nr. 1 MTVO bestätigt zusätzlich, dass der Verordnungsgeber Sole nicht als Mineralwasser ansieht. Danach dürfen zur Herstellung von Tafelwasser außer Trinkwasser und natürlichem Mineralwasser unter

anderem nur natürliches salzreiches Wasser (Natursole) oder durch Wasserentzug im Gehalt an Salzen angereichertes natürliches Mineralwasser verwendet werden (sog. Konzentratsole). Der Ordnungsgeber unterscheidet also zwischen Mineralwasser und salzreichem Wasser und erlaubt dessen Beimischung nur bei Tafelwasser, nicht aber bei Mineralwasser (§ 6 Abs. 5 MTVO). Auf diese Weise soll verhindert werden, dass der natürliche Mineraliengehalt durch den Zusatz von Sole verfälscht wird.

- 24 Keiner Vertiefung bedarf, ob von Sole bereits ab einer Konzentration von 14 g Salz pro Liter gesprochen werden kann, wie dies Nr. 3.3 Abs. 4 Satz 2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die Anerkennung und Nutzungsgenehmigung von natürlichem Mineralwasser vom 9. März 2001 (BAnz Nr. 56 vom 21. März 2001) vorsieht, die damit die Definition der Sole in § 5 der vormaligen Verordnung über Tafelwässer vom 12. November 1934 (RGBl I 1934 S. 1165 <1183>) aufgreift. Es ist nicht zweifelhaft und zwischen den Beteiligten nicht streitig, dass jedenfalls bei einem Salzgehalt von 25 g/l ein salzreiches Wasser, also Sole, vorliegt.
- 25 Dass Sole ein Lebensmittel sein kann im Sinne des § 2 Abs. 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches - LFGB - in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 2006 (BGBl I S. 945) in Verbindung mit Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 vom 28. Januar 2002 (ABl Nr. L 31 S. 1), ändert nichts daran, dass sie als Trinkwasser nicht genießbar ist und ihr deshalb die Mineralwassereigenschaft fehlt. Insoweit gilt für Sole nichts anderes als für Salz, das ebenfalls ein Lebensmittel ist, aber einem Mineralwasser wegen § 6 Abs. 5 MTVO nicht beigemischt werden darf.
- 26 Ob von dem Salzgehalt des zur Abfüllung gelangenden Mischwassers (noch) Gesundheitsgefahren ausgehen und ob jedenfalls das Endprodukt genießbar ist, kann für die Anerkennungsfähigkeit nicht entscheidungserheblich sein. Die Klägerin verkennt, dass die Mineralwassereigenschaft nicht nur an einem bestimmten Punkt im Gewinnungs- und Herstellungsprozess gegeben sein muss, sondern durchgehend. Ein natürliches Mineralwasser kann diese Eigenschaft nicht erst durch Bearbeitung gewinnen; umgekehrt darf es sie durch den Ge-

winnungs- und Bearbeitungsprozess nicht verlieren. Der Verbraucher soll - mit anderen Worten - ein unverändertes Naturprodukt erhalten. Insofern dient die Verkehrsbezeichnung „natürliches Mineralwasser“ entgegen der Ansicht der Klägerin auch dem Schutz der Verbraucher vor Täuschung im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2 LFGB und der Verordnungsermächtigung in § 13 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 4 Nr. 1 Buchst. a bis d, § 14 Abs. 1 Nr. 2 und § 35 Nr. 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFGB.

- 27 Das Verbot, einem Mineralwasser anderweitige Stoffe zuzusetzen, betrifft schon die Anerkennungsfähigkeit des Wassers. Die anderslautende Argumentation der Klägerin beruht auf einer künstlichen Trennung zwischen der Gewinnung des Mineralwassers durch eine bestimmte Quellnutzung und der weiteren Behandlung im Sinne des § 6 MTVO. Richtig ist, dass eine unzulässige Behandlung eines anerkannten natürlichen Mineralwassers seine Verkehrsfähigkeit entfallen lässt (§ 16 Nr. 6 MTVO). Das hindert jedoch nicht, einem Mineralwasser schon die Anerkennung zu versagen, wenn es einer unzulässigen Behandlung unterzogen wird (vgl. zu einer Fluoridreduktion Urteil vom 7. August 1997 - BVerwG 3 C 23.96 - Buchholz 418.77 MinTVO Nr. 2 <S. 7>). Dies gilt zumal dann, wenn die unzulässige Beimischung von Stoffen bereits durch die Art und Weise der Gewinnung verursacht wird.
- 28 c) Aus dem Gemeinschaftsrecht ergibt sich nichts Abweichendes. Die Richtlinie des Rates 80/777/EWG vom 15. Juli 1980 (ABl Nr. L 229 S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 vom 29. September 2003 (ABl Nr. L 284 S. 1), verlangt ebenso wie das nationale Recht eine ursprüngliche Reinheit und die Kennzeichnung durch einen bestimmten Gehalt an Mineralien, Spurenelementen oder sonstigen Bestandteilen (Anhang I, I. Nr. 1 der Richtlinie) und verbietet den Zusatz anderweitiger Stoffe (Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie). Sie setzt gleichermaßen eine Genussfähigkeit als Trinkwasser voraus, indem sie Mineralwasser von gewöhnlichem Trinkwasser abgrenzt (Anhang I, I. Nr. 1 der Richtlinie). Dem liegt erkennbar die Vorstellung von Mineralwasser als einem besonderen Trinkwasser zugrunde. Die Einordnung einer ungenießbaren Salzlösung als Mineralwasser ist damit nicht vereinbar. Daran können keine vernünftigen Zweifel bestehen (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982

- Rs. 283/81, CILFIT - Slg. S. 3415 Rn. 12 ff.). Für ein Ersuchen um Vorabentscheidung an den Europäischen Gerichtshof ist deshalb kein Raum. Die Beimischung von Sole führt nach Gemeinschaftsrecht wie nationalem Recht dazu, dass das Mischprodukt nicht als natürliches Mineralwasser anerkannt werden kann. Es darf nur als Tafelwasser vertrieben werden.

- 29 Das von der Klägerin angeführte Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 17. Juli 1997 (Rs. C-17/96) ist nicht einschlägig. Es erging auf die Vorlagefrage des Senats, ob die damalige Fassung der Mineral- und Tafelwasserverordnung mit der Richtlinie 80/777/EWG vereinbar gewesen ist (Beschluss vom 31. August 1995 - BVerwG 3 C 4.94 - Buchholz 418.77 MinTVO Nr. 1). Die Verordnung verlangte in der damaligen Fassung für die Mineralwasseranerkennung eine gesundheitsdienliche Eigenschaft, während es nach der Richtlinie ausreicht, dass die Merkmale eines Mineralwassers ihm solche Eigenschaften verleihen können. Der Europäische Gerichtshof hat demgemäß entschieden, dass das Gemeinschaftsrecht eine gesundheitsdienliche Eigenschaft nicht verlangt. Daraufhin hat der nationale Ordnungsgeber die Mineral- und Tafelwasserverordnung entsprechend geändert (Art. 1 Nr. 2 Buchst. b der Verordnung zur Änderung der Mineral- und Tafelwasserverordnung vom 14. Dezember 2000, BGBl I S. 1728, dazu BRDrucks 610/00 S. 8). All das ist jedoch für den vorliegenden Fall ohne Bedeutung. Auch wenn für die Anerkennung als natürliches Mineralwasser potentiell gesundheitsdienliche Eigenschaften ausreichen, muss es gleichwohl als Trinkwasser genießbar sein.
- 30 3. Aus den vorstehenden Gründen ergibt sich zugleich, dass auch das mit dem Hauptantrag verfolgte Konzept der Klägerin nicht anerkennungsfähig wäre. Der Unterschied zu dem mit dem Hilfsantrag verfolgten Konzept besteht darin, dass die Klägerin das aus Brunnen 7 gewonnene Salzwasser vor der Mischung mit dem Wasser aus Brunnen 5 zunächst mit einem schwach mineralisierten Wasser aus einem weiteren Förderrohr unterhalb des Brunnenkopfes des Brunnen 7 vermischen will. Damit will sie erreichen, dass am Brunnen 7 keine Sole austritt, sondern Wasser mit einem genießbaren Mineralgehalt. Auch bei dieser Quellnutzung würde jedoch Mineralwasser mit Sole gemischt und dadurch gegen § 2 Nr. 2, § 6 Abs. 5 MTVO verstoßen. Dass die Mischung in diesem Fall in

einem Mischbecken erfolgen würde, das unter der Erdoberfläche liegt, kann daran nichts ändern.

31 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Kley

Dr. Dette

Liebler

Prof. Dr. Rennert

Buchheister

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Lebensmittelrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

VO (EG) Nr. 178/2002

RL 80/777/EWG

LFGB § 1 Abs. 1 Nr. 2, § 2 Abs. 2

MTVO § 1 Abs. 1, §§ 2, 6 Abs. 1 und 5, § 11 Abs. 1

Stichworte:

Natürliches Mineralwasser; amtliche Anerkennung; ursprüngliche Reinheit; Mineraliengehalt; Mischwasser; Quelle; Entnahmestelle; Mineralwasserqualität der Ausgangswässer; Herstellung; Behandlung; Verbot des Zusatzes von Stoffen; Beimischung von Sole; Trinkwassereignung; Genießbarkeit; Lebensmitteleigenschaft.

Leitsatz:

Die Beimischung von stark salzhaltigem Wasser (Sole) zu einem natürlichen Mineralwasser lässt dessen Mineralwasserqualität entfallen.

Urteil des 3. Senats vom 25. Juni 2009 - BVerwG 3 C 18.08

I. VG Potsdam vom 17.05.2005 - Az.: VG 3 K 3041/99 -

II. OVG Berlin-Brandenburg vom 27.05.2008 - Az.: OVG 5 B 7.05 -